



Un Peuple –Un But- Une Foi

-----  
**MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES - MEF**  
**MINISTRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DES COLLECTIVITES**  
**LOCALES - MATCL**



**PROGRAMME D'APPUI AUX RESEAUX TERRITORIAUX ET THEMATIQUES POUR UNE**  
**GOUVERNANCE LOCALE DE DEVELOPPEMENT (ART GOLD)**

---

---

# **Evaluation indépendante du Programme d'appui aux réseaux territoriaux et thématiques pour une gouvernance locale de développement - ART GOLD**

=====

## **RAPPORT FINAL**

**Par**

**Olivier Hidalgo**

**Falilou Mbacké Cissé**

**Juin 2013**

## Table des matières

RESUME EXECUTIF .....	6
I – INTRODUCTION .....	13
A – Considérations générales.....	13
1.    Présentation du Programme .....	13
2.    Justification et objectifs de l'évaluation .....	14
B – Méthodologie de l'évaluation.....	15
1.    Approche méthodologique et déroulement de la mission .....	15
2.    Sources et qualité des données et des informations .....	15
II – LES RESULTATS DU PROGRAMME.....	16
A - Les réalisations.....	16
1.    OS.1 : Améliorer le cadre organisationnel et institutionnel de la coopération décentralisée 16	
2.    OS.2 : Renforcer les capacités des acteurs locaux.....	19
3.    OS.3 : PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL .....	22
4.    OS.4 : Assurer la gestion et la coordination du programme ART GOLD .....	25
B - Les effets et impacts des réalisations .....	29
1.    Sur le plan économique.....	29
2.    Sur le plan social .....	30
3.    Sur le plan du renforcement des capacités des acteurs.....	30
4.    Sur les politiques et programmes au niveau national.....	31
C - La durabilité.....	31
III – ANALYSE DU PROGRAMME ET LEÇONS APPRISSES.....	32
A - La pertinence.....	32
1.    Au regard des politiques et programmes de l'Etat .....	32
2.    L'approche du Programme.....	33
3.    Les modalités et procédures de mise en œuvre du programme.....	35
4.    L'ancrage institutionnel et le pilotage du programme .....	37
5.    Au regard des besoins des acteurs et des défis des territoires .....	40
B - L'efficacité.....	42
1.    Efficacité institutionnelle .....	42

2.	Efficience des ressources et des délais.....	44
C -	La cohérence .....	44
1.	Cohérence stratégique et opérationnelle aux niveaux national et régional .....	44
2.	Intégration des questions transversales, notamment l'environnement et le genre .....	46
D -	Leçons apprises .....	47
IV -	RECOMMANDATIONS .....	50
A -	Pour une consolidation des acquis.....	50
1.	Justification d'une phase de consolidation .....	50
2.	Objectifs d'une phase de consolidation. ....	52
3.	Orientations stratégiques pour une deuxième phase .....	54
V -	ANNEXES.....	58
1.	Termes de référence de la mission .....	59
2.	Liste des structures et personnes rencontrées / Planning de mission .....	70
3.	Liste des documents consultés .....	73
4.	Tableau des réalisations par résultat attendu.....	74
5.	Tableau d'analyse des principaux ratios (TEB & TEF) sur la période 2010-2012 .....	79
6.	Evolution des indicateurs d'extrants .....	80

## Sigles et abréviations

Activités génératrices de revenus	AGR
Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement	AECID
Agence régionale de développement	ARD
Association des Parents d'Élèves	APE
Cellule d'appui aux élus locaux	CAEL
Cellule d'appui à la mise en œuvre des projets et programmes	CAP
Centre de formation et d'appui aux métiers	CEFAM
Collectivité locale	CL
Comité national de pilotage	CNP
Comité technique régional	CTR
Comité technique restreint	CTR
Conseil régional	CR
Conseiller technique international	CTI
Direction de la coopération décentralisée	DIRCOD
Direction de la dette et l'investissement	DDI
Direction des stratégies de développement territorial	DSDT
Direction de la planification nationale	DPN
Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales	DAECT
Document d'appui au projet	DAP
Documents de lignes directrices	DLD
Document de stratégie de réduction de la pauvreté	DSRP
Groupement d'intérêt communautaire	GIC
Groupe de travail	GT
Groupe de travail régional	GTR
Groupe de travail départemental	GTD
Ligne directrices départementale	LDD
Lignes directrices régionales	LDR
Maisons du développement local	MDL
Manuel de procédures	MP

Ministère de l'aménagement du territoire et de la coopération décentralisée	MATCD
Ministère des affaires étrangères	MAE
Ministère de l'aménagement du territoire et des collectivités locales	MATCL
Ministère de l'économie et des finances	MEF
Modalité « Exécution nationale »	NEX/NIM
Organisation communautaire de base	OCB
Objectifs du Millénaire pour le Développement	OMD
Office du tourisme de Casamance	OTC
Plans d'investissement Communal	PIC
Projet d'Assistance à la Lutte Anti-mines en Casamance	PALAC
Programme de développement local participatif	PDLP
Plan régional de développement intégré	PRDI
Plans de travail annuels	PTA
Programme d'appui au développement local	PADEL/PNDL
Programme d'appui aux réseaux territoriaux et thématiques pour une gouvernance locale de développement -	ART GOLD
Programme des nations unies pour le développement	PNUD
Programme national de développement local	PNDL
Schéma régional d'aménagement du territoire	SRAT
Service technique déconcentré	STD
Stratégie nationale de développement économique et sociale	SNDES
Sous-comité des bailleurs de fonds en décentralisation	SCBF/D
Union des associations d'élus locaux	UAEL
Unité de gestion du programme	UGP

## RESUME EXECUTIF

Le programme d'appui aux réseaux territoriaux et thématiques pour une gouvernance locale de développement - ART GOLD - est une initiative partenariale entre le Gouvernement du Sénégal et le Programme des nations unies pour le développement (PNUD). Il a pour objectif de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations. Il s'articule autour de deux axes stratégiques que sont l'appui à la formulation et à la mise en œuvre d'une stratégie de développement socio-économique régional qui articule les interventions de la coopération internationale aux politiques nationales et aux processus locaux (i), et l'appui au développement économique local et régional à travers la mise en œuvre de projets avec le soutien de la coopération décentralisée (ii).

Après une première phase de mise en œuvre dans les régions de Louga et de Ziguinchor, le Programme a pris fin en 2012 après une prorogation de six (6) mois. C'est dans un tel contexte qu'il est procédé à une évaluation finale indépendante du Programme pour mesurer et apprécier les résultats obtenus dans la première phase, tirer les enseignements, et formuler des recommandations pour une éventuelle phase de consolidation.

Concernant les réalisations du Programme, des résultats intéressants ont été enregistrés, notamment avec :

- la réalisation d'une étude sur l'état des lieux de la coopération décentralisée à Louga et Ziguinchor, et dont les conclusions ont été versées à l'élaboration de la Lettre de politique sectorielle de la décentralisation, de l'aménagement du territoire et du développement local (LPSDATDL) ;
- l'élaboration de Documents de lignes directrices (DLD) dans chacune des deux régions d'intervention et pour chacun des six départements. Outils de marketing territorial en cohérence avec les documents de planification existants, Les DLD ont été édités en 500 exemplaires en langue française. Les versions traduites en espagnol et en italien sont disponibles. Cependant, elles n'ont pu être éditées ;
- la mise en place et/ou l'équipement de Maisons du développement local (MDL), mais avec une fonctionnalité relative dans les six départements des régions d'intervention. Le Programme ART-GOLD a équipé les MDL de Linguère et de Louga. Dans la région de Ziguinchor, le Programme a construit et équipé la MDL de Ziguinchor, équipé celles de Bignona et Oussouye ;

- la mise en place de 8 Groupes de travail (GT) à Louga et Ziguinchor, et dans les départements. Ces GT ont été de véritables espaces de travail et de concertation regroupant l'ensemble des acteurs des territoires, notamment pour l'élaboration des Lignes directrices et la réactualisation des autres documents de planification (PRDI, PLD et PIC) ;
- la conception et la mise en œuvre d'un plan de renforcement de capacités avec une trentaine de thématiques centrées sur les connaissances de base de la décentralisation, de la gouvernance locale, des politiques territoriales et les problématiques de développement spécifiques aux territoires cibles ;
- l'accompagnement des initiatives de développement économique, notamment avec la formulation de neuf (9) projets économiques intercommunautaires, l'appui à l'Office du tourisme de Casamance (OTC) dans la création et l'équipement de cinq antennes locales au niveau de la région de Ziguinchor, la mise en place d'un site web de la région de Ziguinchor ou encore la promotion du développement économique local dans la région de Louga ;
- l'appui à la mise en œuvre de trois projets phares sur les territoires d'intervention, notamment un projet hydraulique dans la Communauté Rurale de Kaab Gaye avec l'appui de la coopération décentralisée de Lombardie, l'appui au Centre de formation et d'appui aux métiers (CEFAM) de Louga, pour l'extension et le renforcement des capacités d'accueil dans le cadre du partenariat avec l'AECID, et la construction d'une école primaire à Diatock, dans la Communauté rurale de Mangagoulack, avec l'appui de la Mairie de VIC.

Au total, le Programme a mobilisé 2.023.563 euros - soit 1.327.370.024 FCFA - dont 954 000 euros auprès de sept (7) partenaires de la coopération que sont l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID), la Generalitat Valencia, la Région de Toscane, la Région de Lombardie et l'Union des Provinces lombardes, le Gouvernement des Iles Baléares, la Région de PACA et la Mairie de VIC. Sept (07) projets d'impact ont été financés dans les régions d'intervention à hauteur de 652.863.767 F CFA réalisés.

Par la création des GT, la mise en place des MDL, l'élaboration des DLD, et l'accompagnement des GIC, le Programme a ainsi répondu à un défi majeur de gouvernance et de gestion des territoires. Le Programme a renforcé les

capacités des acteurs, et certainement contribué à forger - ou à consolider - une conscience territoriale. Il a ouvert des opportunités d'élaboration et de mise en œuvre de véritables projets territoriaux, et des perspectives nouvelles pour la coopération décentralisée. Il faut particulièrement souligner l'orientation et l'intérêt du Programme pour le département jusque là confiné à une simple circonscription administrative. Avec la contribution d'ART-GOLD, le département a été hissé au rang d'échelle territoriale de gouvernance et de planification du développement, une échelle propice au développement de l'intercommunalité.

Le Programme aurait pu cependant développer plus d'activités et de résultats mais le fonctionnement global du système s'est avéré peu efficace par moment. Les différents acteurs au sommet ont entretenu de profondes divergences d'appréciation. La conséquence majeure aura été le blocage des fonds. Cela a lourdement affecté la planification des activités de mise en œuvre du Programme, tant au niveau national que régional.

Globalement, ces difficultés ont porté sur des divergences d'appréciation des parties prenantes relativement aux évolutions et aux adaptations progressives de la modalité « NEX/NIM » aux différentes étapes du Programme, fondamentalement sur la prise en charge et donc sur l'opportunité de mise à disposition des experts internationaux, sur le transfert progressif des responsabilités techniques et administratives du niveau national à l'échelle régionale au fur et à mesure du renforcement des capacités et de l'apprentissage des acteurs locaux, sur la prise en charge des agents de l'UGP, sur le profil des rapports techniques et financiers pour les partenaires de la coopération décentralisée, sur le cycle « planification/programmation budgétaire ». Il s'ensuit que la mise à disposition diligente des fonds a été grandement compromise, avec des conséquences importantes notamment sur l'exécution des activités et sur la prise en charge du personnel de l'UGP.

Du point de vue de la pertinence et de la cohérence, le Programme ART-GOLD est en adéquation avec les priorités de développement du Sénégal. Son objectif d'améliorer les conditions de vie des populations est en phase avec les orientations de la SNDES et avec l'objectif du PNDL de « lutter contre la pauvreté par des prestations de service socio-économiques améliorées et par la décentralisation ». En tant que cadre facilitateur mis à la disposition des réseaux, des acteurs et des initiatives de la coopération décentralisée pour plus d'efficacité et d'efficience, le Programme ART-GOLD est également en phase avec la vision de l'Etat de faire de la coopération décentralisée un vecteur du progrès socio-économique substantiel sur l'ensemble du territoire national.

Par son approche multi-niveaux et multi-acteurs, le Programme ART est d'une grande pertinence au regard de la politique de régionalisation de 1996. L'articulation des échelles, la mise en relation des acteurs, la définition et l'exécution de projets de territoire, la mise en commun des moyens que postule la mise en œuvre d'ART-GOLD ont été certainement une grande opportunité d'opérationnalisation de la régionalisation longtemps plombée par un déficit d'approche territoriale véritable. Cependant cette approche multi-niveaux a semblé achopper sur la mise à l'échelle des acquis, du fait notamment du choix de l'ancrage institutionnel et d'un déficit d'approche stratégique. En effet, la formulation du Programme à la demande du Ministère de l'aménagement du territoire et de la coopération décentralisée (MATCD) d'alors inclinait à percevoir ART-GOLD davantage comme un « programme axé sur la coopération décentralisée en appui aux processus de décentralisation et de développement territorial », et non comme « un programme axé sur la décentralisation et le développement territorial avec l'appui de la coopération décentralisée ».

L'articulation avec le niveau international est d'une conception ingénieuse et utile, notamment par l'échange d'expériences et de bonnes pratiques, par le contact entre les réseaux thématiques de développement et les priorités du pays, par la mise en relation partenariale de territoires et d'acteurs de différents pays, et par la mise à disposition d'une expertise internationale.

L'efficacité institutionnelle du Programme a été variable selon le niveau territorial considéré. Au niveau régional, l'utilisation du dispositif opérationnel et l'implication active des acteurs ont été d'une grande efficacité. Au niveau national, les malentendus se sont durablement installés, et la mise en œuvre du Programme s'est faite dans la confusion. La faible mobilisation du dispositif stratégique de la décentralisation et l'insuffisante communication du Programme sur sa philosophie, ses projets et ses réalisations ont neutralisé le potentiel d'influence d'ART-GOLD. Au niveau international, le Hub de Genève a été confronté dans la mobilisation des ressources à la crise financière. La mobilisation des partenaires avait cependant une importante marge de développement, contrainte toutefois par les controverses sur le reporting et leurs conséquences sur l'engagement de nouvelles collectivités étrangères.

Du point de vue de l'efficacité des délais et des ressources, en s'insérant dans le dispositif opérationnel de la décentralisation et dans les procédures nationales de mise en œuvre des projets et programmes, ART-GOLD s'est donné les chances d'atteindre ses objectifs à moindre coût, tant du point de vue des ressources humaines que financières.

Dans sa mise en œuvre, le Programme a intégré de diverses manières les problématiques du Genre et de l'environnement, tant dans les plans et sessions de renforcement de capacités, dans les projets d'impact, que dans les réalisations.

En termes de leçons apprises, le Programme a révélé que :

1. La conception et la mise en œuvre diligente d'un programme innovant et complexe comme ART-GOLD requièrent, entre les acteurs, mais surtout entre les parties prenantes une compréhension partagée de la logique, des enjeux et des modalités dudit programme
2. Face aux difficultés de mise en œuvre d'un programme innovant et complexe comme ART-GOLD, il est essentiel que les parties prenantes et les acteurs en général s'approprient du programme, et aient une volonté commune d'avancer, notamment en travaillant ensemble sur les points de blocage
3. Dans le cas d'une « Exécution nationale », la cohérence institutionnelle du pays est un déterminant fondamental de l'orientation et du succès d'un programme de développement territorial comme ART-GOLD, qui réfère par essence à tous les secteurs
4. Quel que soit l'ancrage institutionnel d'un programme de la nature d'ART-GOLD, les partenariats stratégiques dans les phases de formulation et de mise en œuvre sont une condition critique de cohérence et d'impacts
5. Si la régionalisation est un « fait mondial » dans l'agencement des territoires pour plus de conquêtes socio-économiques et environnementales, l'existence d'un échelon intermédiaire entre la région et les collectivités locales de base est d'une grande pertinence au regard des impératifs de cohérence territoriale et d'opérationnalisation du développement
6. Les innovations dans la gouvernance et dans le développement des territoires sont plus aisées et plus pertinentes lorsque la pratique précède l'institutionnalisation
7. L'approche multi-acteurs et multi-niveaux se réalise essentiellement par la disponibilité d'outils inclusifs, adaptés et adossés à des projets structurants
8. Avec l'introduction de nouveaux « acteurs-facilitateurs » au niveau national et international, la coopération décentralisée est dans une phase

de mutation qui pose en soi de nouveaux défis en termes de communication, de mise en relation, et de logique de gestion

En définitive, l'initiative ART-GOLD au Sénégal a suscité beaucoup d'espoirs chez les acteurs. Malgré les difficultés de la mise en œuvre, le Programme s'est révélée d'une grande pertinence, que l'on considère les enjeux de gouvernance et de développement dont il est porteur à la fois pour les acteurs et les territoires, ou que l'on considère la philosophie et l'approche qui le sous-tendent. Au surplus, dans la première phase - *dont les difficultés n'ont pas permis, du reste, le développement de tout le potentiel qu'il recèle* - le Programme a néanmoins inspiré, accompagné et testé des stratégies, des outils et des interventions qui ont démontré aussi bien leur utilité que leur caractère innovant dans le contexte où le Sénégal est résolument engagé dans l'approche territoriale du développement.

Cette option de l'Etat pose des défis énormes et essentiels en termes de compréhension partagée des enjeux, d'invention et d'exécution de stratégies efficaces et efficientes, de conception et d'opérationnalisation d'outils et de méthodes adaptés, et d'élaboration et de mis en œuvre de projets territoriaux pertinents. Or, le Programme ART-GOLD a lancé une dynamique et des réalisations dont la consolidation pourrait contribuer à ces défis, et impacter grandement les politiques et les réformes envisagées ou en cours. D'ailleurs, une des régions d'intervention du Programme, notamment la région de Ziguinchor, est pressentie pour servir de territoire d'expérimentation de la territorialisation des politiques publiques.

Pour toutes ces raisons, il peut sembler opportun d'aller au-delà des difficultés de la conjoncture, notamment institutionnelle, de la première phase. Une éventuelle phase de consolidation permettrait de :

- Finaliser les projets d'impact ;
- Parachever, renforcer et améliorer les processus enclenchés et les réalisations effectuées dans les régions pilotes de Louga et de Ziguinchor ;
- Etendre le programme à d'autres régions du pays ;
- Promouvoir la mise à l'échelle des stratégies, des outils et instruments mis en place lors de la première phase ;
- Accompagner les réformes de territorialisation et de décentralisation portées par le MATCL ;

Cinq grandes orientations devraient guider une éventuelle nouvelle phase du Programme ART au Sénégal afin de se donner les moyens de réussir la consolidation.

- Refonder la perception des acteurs et la conception du Programme
- Redéfinir une ingénierie institutionnelle légitime et efficiente
- Renforcer la mobilisation des fonds à toutes les échelles
- Améliorer la communication entre les parties prenantes et l'information des bénéficiaires
- Mettre l'accent sur le développement économique des territoires.

# I – INTRODUCTION

## A – *Considérations générales*

### 1. **Présentation du Programme**

Le programme d'appui aux réseaux territoriaux et thématiques pour une gouvernance locale de développement - ART GOLD - est une initiative partenariale entre le Gouvernement du Sénégal et le Programme des nations unies pour le développement (PNUD). Il s'inscrit dans l'Initiative ART International lancé et porté depuis 2004 par le Bureau du PNUD à Genève pour promouvoir un multilatéralisme de type nouveau, notamment à travers la Plateforme pour les partenariats innovants – « *HUB for Innovative Partnership* » - qui appelle la collaboration des Etats et la participation active des collectivités locales et des divers acteurs du Sud et du Nord pour soutenir de nouveaux partenariats favorisant les processus de gouvernance et de développement, en particulier à l'échelle locale. Avec une approche multi-acteurs et multi-niveaux, ART GOLD est ainsi proposé comme un cadre facilitateur et opérationnel de conception et de mise en œuvre de projets territoriaux, participatifs et inclusifs, et, à cet effet, comme un cadre mobilisateur des réseaux de la coopération internationale en général et de la coopération décentralisée en particulier.

Conclu en 2009, le Programme a pour objectif de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations par le renforcement des capacités, la planification locale participative et la mise en œuvre de projets novateurs de développement local en appui au processus national de décentralisation. Il s'articule autour de deux axes stratégiques que sont l'appui à la formulation et à la mise en œuvre d'une stratégie de développement socio-économique régional qui articule les interventions de la coopération internationale aux politiques nationales et aux processus locaux (i), et l'appui au développement économique local et régional à travers la mise en œuvre de projets avec le soutien de la coopération décentralisée (ii).

Les quatre principaux effets attendus du Programme sont :

- une meilleure coordination des actions de la coopération internationale en articulation aux politiques nationales et aux processus locaux (Programme national de développement local - PNDL, et Document de stratégie de réduction de la pauvreté - DSRP) ;
- le renforcement des capacités des collectivités locales à promouvoir un développement local mieux articulé, qui tient compte du développement économique local et de la coopération décentralisée ;

- la modernisation du mode de fonctionnement de l'administration territoriale et des collectivités locales ;
- une amélioration de la fourniture des services sociaux de base et de l'environnement des régions.

Après un démarrage effectif des activités en janvier 2010 dans les régions de Louga et de Ziguinchor, la première phase du Programme prévue pour la période 2009-2012 a pris fin après une prorogation de six (6) mois. Aujourd'hui, les réflexions sur les perspectives sont en cours. Ce qui situe ART-GOLD à une étape charnière. C'est dans un tel contexte qu'il est procédé à une évaluation finale indépendante du Programme.

## **2. Justification et objectifs de l'évaluation**

L'évaluation systématique et régulière d'ART-GOLD a été définie comme une priorité managériale du programme afin de répondre aux besoins internes de gestion et de supervision des parties prenantes, notamment le Gouvernement, le PNUD, les partenaires techniques et financiers, le Comité de pilotage, et les acteurs locaux. Il s'ensuit que l'évaluation s'inscrit en droite ligne avec la philosophie et de la programmation du processus de mise en œuvre d'ART-GOLD. Ainsi, conformément au Document d'appui au projet (DAP), une évaluation finale indépendante est menée d'une part pour cerner et analyser les réalisations, les acquis et les limites de la conception et de la mise en œuvre du Programme, et d'autre part pour proposer des perspectives de renforcement et de développement futur.

De façon spécifique, l'évaluation vise à :

- vérifier les résultats, les effets et les impacts atteints par le Programme pour en établir l'efficacité et la durabilité ;
- analyser la pertinence, l'efficacité et la cohérence du Programme ;
- tirer les principaux enseignements de la conception et de la mise en œuvre du Programme ;
- formuler des recommandations, notamment pour la consolidation et la pérennisation des acquis.

L'évaluation intervient après la réalisation en septembre 2012 d'une étude de capitalisation de la première phase, et suite au rapport de clôture du programme dressé en mars 2013.

## **B – Méthodologie de l'évaluation**

### **1. Approche méthodologique et déroulement de la mission**

Sous la supervision du Comité national de pilotage (CNP), l'exercice d'évaluation a été mené par une équipe composée d'un expert international et d'un expert national. Il a été conduit selon une démarche participative qui a permis de recueillir le vécu, les analyses et les préoccupations des différentes catégories d'acteurs impliqués dans la conception et dans la mise en œuvre du Programme aux niveaux local, régional, national et international, ainsi que les perceptions et les attentes des bénéficiaires. L'évaluation a été réalisée sur la base d'une revue documentaire, d'une mission de terrain dans les régions d'intervention et à Dakar pour rencontrer les acteurs et procéder à des visites sur site, et d'une téléconférence avec le PNUD Genève.

L'évaluation a connu la participation active du CNP qui s'est mobilisée à des étapes fondamentales pour la validation de la note d'orientation méthodologique de la mission, la restitution de l'Aide mémoire suite à la phase de terrain, la présentation du rapport provisoire et la validation du rapport final de l'évaluation<sup>1</sup>.

Avec la facilitation du Comité national de pilotage, la mission a pu accéder à une masse significative d'acteurs, d'informations et de données du Programme, et constater *de visu* certaines réalisations. Elle a également été enrichie par les échanges sur les enjeux et les initiatives prioritaires de gouvernance et de développement du pays, et particulièrement sur les perspectives de la politique nationale de décentralisation.

### **2. Sources et qualité des données et des informations**

D'abord, les documents-cadres, les Plans de travail annuels (PTA), les compte rendus de réunion et de mission, les rapports d'activités, les rapports financiers, les actes administratifs et les Documents de lignes directrices (DLD) élaborés dans le cadre du programme ont été mis à disposition de la mission, puis exploités<sup>2</sup>. Ensuite, sous forme d'entretien individuel ouvert ou de « *focus group* », la mission d'évaluation a pu s'entretenir avec les Directions pertinentes du Ministère de l'Aménagement du territoire et des collectivités locales (MATCL), la Cellule d'appui à la mise en œuvre des projets et programmes (CAP) du Ministère de l'économie et des

---

<sup>1</sup> Cf. Annexe 2 : Planning de mission

<sup>2</sup> Cf. Annexe 4 : liste des documents consultés

finances (MEF), les collectivités locales, l'administration territoriale, les services techniques déconcentrés, le secteur privé, la société civile, les Groupes de travail des deux régions d'intervention et les Groupes de travail des départements de Bignona et de Louga, des personnes ressources ainsi que les partenaires techniques et financiers aux différentes échelles. Enfin, au titre des réalisations du Programme, la mission a visité les Maisons du développement local (MDL) de Louga, de Ziguinchor et de Bignona, l'école élémentaire de Diatock - Mangagoulack, le projet hydraulique de Kaab Gaye, l'Office du tourisme de Casamance (OTC) et le Centre de formation et d'appui aux métiers (CEFAM) de Louga<sup>3</sup>.

Cependant, il faut noter que la démobilisation de l'Unité de gestion du programme (UGP) et des experts mis à disposition des régions n'a pas permis de rencontrer certains acteurs-clés comme les assistants de recherche et les responsables administratifs et financiers.

Au total, la disponibilité, le nombre et la qualité des documents, des informations et des données collectées sont appréciables, et ont effectivement facilité la détermination des résultats, des constats, des leçons apprises et des recommandations.

## **II - LES RESULTATS DU PROGRAMME**

### ***A - Les réalisations***

Le cadre logique du Programme tel que formulé dans le DAP a été révisé lors du premier atelier de planification pour l'adapter aux réalités, et mieux définir ainsi les activités par rapport aux priorités des collectivités locales ciblées. Dès lors, l'efficacité du programme s'établit à partir du cadre logique révisé et validé par l'ensemble des parties prenantes et des acteurs.

Le Programme ART-GOLD a pour objectif global de «contribuer à l'amélioration des conditions de vie des communautés de base». Pour ce faire, quatre objectifs spécifiques (OS) étaient visés :

#### **1. OS.1 : Améliorer le cadre organisationnel et institutionnel de la coopération décentralisée**

Pour l'atteinte de cet objectif, trois extrants étaient attendus, et ainsi formulés :

---

<sup>3</sup> Cf. Annexe 3 : liste des structures et des acteurs rencontrés

- **E.1.1** Les textes de loi et règlements sur la coopération décentralisée sont proposés
- **E.1.2** Les régions de Louga et Ziguinchor sont dotées de Lignes directrices articulées au Plan régional de développement intégré (PRDI)
- **E.1.3** Les Maisons du développement local (MDL) sont mises en place et opérationnelles

### **E.1.1 Les textes de loi et règlements sur la coopération décentralisée sont proposés**

S'agissant de la proposition par le Programme de textes de loi et de règlements pour améliorer le cadre institutionnel de la décentralisation, l'indicateur n'est pas atteint. Toutefois, certaines activités ont été menées, notamment la réalisation d'une étude sur l'état des lieux de la coopération décentralisée à Louga et Ziguinchor. Les conclusions ont été versées à l'élaboration de la Lettre de politique sectorielle de la décentralisation, de l'aménagement du territoire et du développement local (LPSDATDL). Cette initiative a certainement permis une meilleure compréhension des enjeux de la coopération décentralisée, et une plus grande articulation entre la coopération décentralisée et la politique de décentralisation au Sénégal.

En réalité, l'indicateur ne pouvait être atteint que difficilement, si l'on considère les faibles capacités de plaidoyer des acteurs et les liens - *longtemps distendus* - entre coopération décentralisée et décentralisation. Par ailleurs, les multiples remaniements ministériels dont a souffert la Direction de la coopération décentralisée (DIRCOD, et sa suppression en mai 2012) sont certainement révélateurs des difficultés à assurer un soutien et un portage politique propice au développement de l'indicateur.

### **E.1.2 Les régions de Louga et Ziguinchor sont dotées de Lignes directrices articulées au Plan régional de développement intégré (PRDI)**

S'agissant des Documents de lignes directrices (DLD), ils ont été élaborés dans chacune des deux régions d'intervention dans le cadre des Groupes de travail (GT) au niveau des départements et des régions. Le processus d'élaboration de ces DLD est parti du niveau départemental avec les Lignes directrices départementales (LDD), puis une synthèse articulée au PRDI pour sortir les Lignes directrices régionales (LDR). Dans le cadre de leur élaboration, 56 documents de planification ont été actualisés<sup>4</sup>, notamment pour les deux régions pilotes, 48 communautés rurales et 5 communes.

---

<sup>4</sup> 2 PRDI, 1 SRAT, 48 PLD et 5 PIC

Les DLD sont alors en parfaite cohérence avec l'ensemble des documents de planification existants, et dont ils sont une émanation ; que l'on considère le Plan régional de développement intégré (PRDI) ou le Schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT) des régions, les Plans d'investissement Communal (PIC) et les Plans locaux de développement des communes et des communautés Rurales. L'indicateur est donc pleinement atteint.

Les DLD ont été édités en 500 exemplaires en langue française. Les versions traduites en espagnol et en italien sont aujourd'hui disponibles. Cependant, elles n'ont pas pu être éditées. Par conséquent, les régions ne disposent pas encore aujourd'hui de ces outils traduits pour une mobilisation effective de partenaires potentiels de coopération décentralisée.

L'une des principales difficultés rencontrées avec les DLD est la longueur du processus de leur élaboration, notamment avec des contraintes dans la collecte et le traitement de l'information, la nécessité d'harmonisation entre les GT, les ARD et le Conseil régional, l'absence des « Area Managers ». Les délais ont parfois atteint 18 mois. Cela a en partie retardé l'accompagnement de certaines collectivités locales étrangères qui subordonnaient le partenariat à la disponibilité des DLD.

La pertinence de l'outil est reconnue par l'ensemble des acteurs. Il s'agit en effet de l'unique instrument de planification au niveau départemental, et d'un véritable outil de marketing territorial. Il est important de souligner les initiatives prévues dans les prochains mois par les régions pour la vulgarisation de ces DLD. Il s'agit notamment de la « Table ronde des partenaires » proposée par les acteurs à Louga et les « Journées de la coopération décentralisée » à Ziguinchor. Le défi aujourd'hui consiste justement à mettre en œuvre ces DLD avec des interventions structurantes, dans les thématiques ciblées comme prioritaires et porteuses.

La question de la pérennisation de ces outils doit être également prise en compte, afin de réfléchir sur les voies et moyens pour la mise à jour et la réédition régulière des DLD.

### **E.1.3 Les Maisons du développement local (MDL) sont mises en place et opérationnelles**

S'agissant des Maisons du développement local (MDL), elles sont bien mises en place mais avec une fonctionnalité relative dans les six départements des régions d'intervention. Dans la région de Louga, les MDL ont été construites par le PADEL/PNDL qui a aussi équipé celle de Kébémér. Le Programme ART-GOLD a équipé les MDL de Linguère et de Louga.

Dans la région de Ziguinchor, le Programme a construit et équipé la MDL de Ziguinchor. A Bignona et à Oussouye, les MDL ont été accueillies respectivement à la Maison de l'innovation mise en place dans le cadre de la coopération décentralisée avec la Savoie, et au Point Info - Formation mis en place avec l'appui de Coopération Espagnole. Cependant, leur équipement a été pris en charge par le Programme. Au total, les MDL de la région de Ziguinchor ont été réalisées avec l'appui financier du Gouvernement des Iles Baléares, pour un montant de 79.370.797 FCFA.

En ce qui concerne la fonctionnalité des MDL, celles de Louga disposent de ressources humaines suffisantes et d'un PTA grâce à l'appui du PADEL/PNDL. Pour celles de Ziguinchor, on constate une opérationnalisation balbutiante, avec des ressources humaines limitées et des moyens de fonctionnement quasi-inexistants. Dès lors l'indicateur est atteint en partie. Si la mise en place peut être vérifiée, l'indicateur pose toutefois des difficultés quant au niveau de fonctionnalité à prendre en compte pour le renseigner. En tout état de cause, le PTA 2012 axé sur l'opérationnalisation des MDL, l'animation des GT et l'accompagnement de la mise en place des GIC n'a pas été pleinement exécuté en raison du blocage des fonds.

Par ailleurs, la présence de la société civile dans les MDL paraît assez faible. Elle perçue généralement perçue comme une catégorie transversale que l'on retrouve à la fois dans le secteur privé et dans l'espace « décentralisation ». Dans la même veine, la décentralisation et la déconcentration sont confondues dans un espace commun. Or, si la MDL est un espace multi-acteurs, il semble essentiel que chaque catégorie d'acteurs puisse disposer de son propre espace. Il est donc essentiel de réfléchir sur les mécanismes pour garantir une présence réelle de chaque famille d'acteurs, notamment de la société civile, dans les MDL.

## **2. OS.2 : Renforcer les capacités des acteurs locaux**

Pour l'atteinte de cet objectif, deux extrants étaient attendus, et ainsi formulés :

- **E.2.1** Le dispositif d'harmonisation des interventions au niveau des régions pilotes est renforcé
- **E.2.2** Les capacités techniques des acteurs locaux sont renforcées

### **E.2.1 Le dispositif d'harmonisation des interventions au niveau des régions pilotes est renforcé**

Le Programme a suscité et accompagné la création d'un Groupe de travail Régional et de trois Groupes de travail départementaux dans chaque région d'intervention. Au total, 8 GT ont été mis en place, à Louga et Ziguinchor, et dans les départements de Ziguinchor, Oussouye, Bignona, Louga, Kébémér et Linguère. Ces GT sont des espaces de travail et de concertation regroupant l'ensemble des acteurs des territoires - *ARD, STD, CL, OCB, secteur privé, société civile et partenaires au développement* -, et ont pour vocation fondamentale l'impulsion et le suivi du processus de gouvernance et de développement de leur territoire. Plus concrètement, dans le cadre du Programme ART-GOLD, les GT ont été un espace d'élaboration des Lignes directrices et de réactualisation des autres documents de planification (PRDI, PLD et PIC).

Les Groupes de Travail (GT) Régionaux et Départementaux ont été créés par arrêté des autorités administratives, et constituent donc aujourd'hui des espaces officiels de concertation pour les acteurs des territoires. Avec l'appui des Agences régionales de développement (ARD), ils sont généralement nés des cadres de concertation existants. L'indicateur a été pleinement atteint.

L'une des limites de ces GT est qu'ils ont été, à l'origine et dans leur conception, beaucoup trop centrés sur la mise en œuvre du Programme ART-GOLD. Ceci pourrait avoir comme conséquence la démobilisation des acteurs, une fois le Programme terminé, et surtout le manque d'appropriation par les acteurs locaux des GT comme un instrument pertinent et efficace pour la promotion du développement local.

L'institutionnalisation par décret des ces GT s'est fait tout au début du processus par les autorités administratives, et non à la demande des acteurs impliqués suite aux résultats probants du GT. Cette démarche, a permis certes une appropriation de ces espaces par les autorités, mais pas forcément par les acteurs locaux.

Par ailleurs, au moment de l'évaluation, les GT ne présentent pas le même dynamisme et la même fonctionnalité partout. Dans la région de Ziguinchor, avec l'appui de l'organisation Concert-Action dans l'élaboration des règlements intérieurs ainsi que les Plans de travail annuels, les GT sont utilisés par les acteurs avec des objectifs précis. Dans la région de Louga, par contre, une certaine léthargie a été observée, notamment dans le cadre des GTD qui peinent à se réunir depuis l'élaboration des Lignes directrices.

Au sein des GT, un Comité technique restreint (CTR) est créé pour effectuer le travail de conception et de rédaction. Le CTR élabore des contenus et présente les résultats de son travail au Groupe élargi où l'on prend les décisions majeures. La faible diversité dans la composition de ces CTR

constitue l'un des problèmes constatés à ce niveau. En effet, dans les deux régions, certainement pour des raisons pratiques, les Services techniques déconcentrés (STD) sont fortement représentés au détriment d'autres catégories d'acteurs comme la société civile ou le secteur privé.

### **E.2.2 Les capacités techniques des acteurs locaux sont renforcées**

Le volet renforcement des capacités, particulièrement des acteurs locaux, constitue un des piliers de la réussite des Programmes ART. Dans ce sens, un plan de renforcement de capacités a été élaboré par les GT eux-mêmes, - avec l'accompagnement de l'experte en développement local de l'UGP - avec une trentaine de thématiques centrées sur les connaissances de base de la décentralisation, de la gouvernance locale, des politiques territoriales et les problématiques de développement spécifiques aux territoires cibles. La mise en œuvre de ce plan a commencé depuis 2010 avec des sessions portant sur la planification stratégique, les techniques de négociation et de recherche de financement, la coopération décentralisée, la maîtrise d'ouvrage, les techniques de gestion de la qualité de l'eau etc. Certaines rencontres techniques ont permis de partager la spécificité de la méthodologie ART pour une meilleure compréhension de l'ensemble des acteurs.

972 exemplaires du Guide du partenariat et de la coopération décentralisée ont fait l'objet d'une distribution et d'une vulgarisation pour une plus grande connaissance des enjeux de la coopération décentralisée au Sénégal et les procédures pour la mise en place de partenariats entre des collectivités locales sénégalaises et étrangères. Au cours de la mise en œuvre du Programme, plusieurs missions internationales d'échanges ont été organisées, en Espagne, en Italie, au Maroc, en Mauritanie, au Cap Vert et en Colombie, avec pour but le partage d'expériences et de bonnes pratiques. Autant d'actions qui ont été menées, et qui ont contribué à l'atteinte de l'indicateur.

L'élaboration des Lignes directrices par les acteurs locaux, au sein des GT, constitue en soi un intéressant processus d'apprentissage collectif qui assurément a contribué à améliorer les perceptions et les pratiques des différentes catégories d'acteurs.

Toutefois, la complexité de ce programme, qui mise sur une articulation multi-acteurs et multi-niveaux, exige nécessairement un accompagnement auprès des acteurs locaux pour garantir l'atteinte des objectifs. L'absence des « Area Manager » dans les régions d'intervention, prévus initialement par le Programme, n'a pas facilité la compréhension de l'approche ART, et au-delà a considérablement contribué à entretenir de longs délais dans l'exécution du Programme. Cependant, la présence au niveau national

d'experts en développement local et en suivi-évaluation et au niveau régional d'un Assistant administratif et financier et la mise à disposition - *même tardive* - des Assistants de recherche a permis de recadrer et d'accélérer l'exécution technique du programme.

Quarante (40) membres de l'ASUFOR du forage de Kaab GAYE et Onze (11) agents de la Division régionale de l'hydraulique, du Conseil régional et de l'ARD de Louga ont bénéficié d'une assistance technique internationale sur la gestion de l'eau et des ouvrages hydrauliques.

Dans le cadre des échanges d'expériences et de bonnes pratiques, Vingt sept (27) acteurs des régions ont participé à une dizaine de missions internationales en Espagne, en Italie, au Maroc, en Mauritanie, au Cap Vert et en Colombie.

S'agissant des connaissances acquises lors de ces missions d'échange, force est de constater elles n'ont pas été toujours suffisamment partagées avec les acteurs locaux. La taille et la composition des délégations et surtout l'absence, la plupart du temps, de comptes rendus, de rapports de missions et de restitution n'ont pas permis à l'ensemble des acteurs locaux de profiter des plus values de ces échanges internationaux.

### **3. OS.3 : PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL**

Pour l'atteinte de cet objectif, deux extrants étaient attendus, et ainsi formulés :

- **E.3.1** Des initiatives économiques locales sont appuyées
- **E.3.2** L'accès aux services sociaux de base est amélioré

#### **E.3.1 Des initiatives économiques locales sont appuyées**

L'ambition du programme était d'élaborer des stratégies régionales de Développement économique local – DEL, conformément aux activités prévues dans les PTA 2011 et 2012). Des initiatives de développement économique local ont été appuyées par le Programme avec la mobilisation de 500.000 Euros alloués par la « Generalitat » de Valence. Ces fonds ont permis d'assurer la formulation de neuf (9) projets économiques intercommunautaires et le renforcement des capacités des Groupes de travail chargés de mener le processus d'élaboration des lignes directrices, la mise en place et l'opérationnalisation et l'animation des GIC et des MDL. L'autre partie d'un montant de 145.000 dollars US reçue en 2012 a été orientée vers la promotion du DEL dans la région de Louga. Toutefois, ces

ressources n'ont pu être libérées, faute d'approbation par le PNUD du PTA 2012 révisé.

Ainsi, tenant compte des priorités exprimées par les acteurs et de l'importance du secteur du tourisme dans la région de Ziguinchor, ART-GOLD a appuyé l'Office du tourisme de Casamance (OTC) dans la création et l'équipement de cinq antennes locales au niveau de la région de Ziguinchor (Kafountine, Carabane, Oussouye, Cap-Skiring et Bignona), l'équipement du bureau central, ainsi que le renforcement de capacités des guides et interprètes du patrimoine. Cet appui a été financé par l'AECID pour un montant de 49.000.000 FCFA. La mise en place d'un site web de la région de Ziguinchor a également été appuyée, dans le but d'améliorer la gestion et la qualité de l'information dans la région.

Avec l'appui financier de Valence pour un montant de 126.922.898 FCFA, le Programme a accompagné la promotion du développement économique local dans la région de Louga. À Louga et à Ziguinchor, le Programme, en collaboration avec les GT, a accompagné le processus de formulation de neuf projets économiques intercommunautaires. Deux d'entre eux, notamment le projet de mise en place d'un Centre de ressources avec l'Université de Ziguinchor et le projet de gestion des ordures ménagères à Louga, devraient faire l'objet d'un financement respectivement de la part de la région PACA et de la commune de Bondi.

Sans remettre en cause les choix faits par les acteurs eux-mêmes, il aurait certainement été judicieux d'accompagner des projets d'impact d'envergure comme le projet de Plateforme économique à Bignona.

Aussi, il convient de relever le faible lien entre les projets appuyés et la dynamique générée au sein des GT. En effet, même si ces projets ont été identifiés avant même la finalisation des Lignes directrices, les membres des GT auraient pu être davantage associés dans le processus d'identification des projets prioritaires.

Enfin, concernant l'appui à l'OTC, la traduction des outils de communication - *site web, plaquettes* - en espagnol et en anglais n'a finalement pas été réalisée par ART-GOLD. Le site web de la région de Ziguinchor n'est toujours pas fonctionnel, et le système de suivi d'information et de suivi-évaluation n'a pas pu être finalisé.

### **E.3.2 L'accès aux services sociaux de base est amélioré**

Trois projets phares ont été identifiés et mis en œuvre sur les territoires d'intervention, avec l'appui du Programme.

A Kébémér, dans la Communauté Rurale de Kaab Gaye, un projet hydraulique a vu le jour avec l'appui de la coopération décentralisée de Lombardie. D'un montant de 273.147.000 FCFA dont 196.787.000 FCFA de la Région de Lombardie et de l'Union des Provinces lombardes, le projet consiste dans la construction d'un forage, d'un château d'eau et d'un réseau d'adduction d'eau sur 57km couvrant 37 villages et 15.000 habitants répartis dans 4 communautés rurales du département de Kébémér, en l'occurrence Kaab Gaye, Touba Mérina, Sagatta Gueth et Sam Yabal.

Dans le département de Louga, un appui a été prêté au Centre de formation et d'appui aux métiers (CEFAM), pour l'extension et le renforcement des capacités d'accueil, pour un montant de 53.304.032 FCFA de l'AECID, au profit de 169 apprenants jeunes de Louga. Ainsi, le Programme a permis la construction d'une salle de conférence et de 5 chambres. Mis en place par le Conseil régional de Louga, le CEFAM est aujourd'hui rattaché au Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (METFP).

Dans la région de Ziguinchor, une école primaire a été réalisée dans le village de Diatock, dans la Communauté rurale de Mangagoulack, département de Bignona. L'ouvrage est constitué de trois salles de classe, d'un bureau de direction et des latrines. Ce projet a été financé à hauteur de 22.119.040 FCFA grâce à une convention avec la Mairie de VIC.

Toutefois, pour ce qui est du projet hydraulique, le service d'eau potable n'est toujours pas fourni aux populations. Certaines activités n'ont pas été encore réalisées, notamment l'achat d'un groupe électrogène. Cette situation affecte la qualité de vie des populations, d'autant plus que celles-ci ont tenu leurs engagements en se cotisant. Leur sentiment d'abandon affecte considérablement l'image du Programme.

S'agissant de l'école de Diatock, un déficit de communication a prévalu entre l'UGP, la Communauté rurale de Mangagoulack et les populations bénéficiaires. Alors qu'à l'origine le projet incluait la construction et l'équipement de l'école, des raisons d'ordre budgétaire et de disponibilité financière ont finalement tenu en échec l'équipement. Tout de même, les bénéficiaires ont réussi à équiper l'école, notamment à travers un ressortissant du village vivant en Espagne. Une communication claire et à temps de la part de l'UGP et de la Communauté rurale aurait certainement permis de réduire le goût d'inachevé ressenti par les populations. Aussi, malgré la satisfaction générale des enseignants, de l'Association des parents d'élèves (APE), l'ouvrage présente des dégradations prématurées, principalement des fissures aux murs et la détérioration des tableaux.

En ce qui concerne l'appui au CEFAM, des questions se posent par rapport à la pertinence du type d'appui apporté. En effet, au lieu de miser sur l'amélioration des infrastructures, et tenant en compte le fait que le centre bénéficie de l'accompagnement de plusieurs partenaires financiers - coopérations décentralisées italiennes, belges et françaises et coopération luxembourgeoise -, il aurait été peut être plus approprié d'appuyer le Centre dans la définition de nouveaux itinéraires de formation, en lien avec les vocations productives du Département et de la Région de Louga. Ceci aurait permis au CEFAM de s'orienter davantage vers les potentialités de son territoire, et de s'y ancrer utilement. Toutefois, dans sa deuxième phase, Le programme envisageait d'accompagner le CEFAM dans l'insertion des jeunes diplômés du solaire et le renforcement de l'Unité mobile de formation.

#### **4. OS.4 : Assurer la gestion et la coordination du programme ART GOLD**

Pour l'atteinte de cet objectif, deux extrants étaient attendus, et ainsi formulés :

- 1. E.4.1** Un mécanisme fonctionnel de gestion et de coordination est mis en place
- 2. E.4.2** Un mécanisme de capitalisation et de mobilisation des réseaux internationaux ART est mis en place

##### **E.4.1 Un mécanisme fonctionnel de gestion et de coordination est mis en place**

Au niveau territorial, le portage politique du programme a été assuré par les Conseils Régionaux de Louga et Ziguinchor et le portage technique par les Agences Régionales de Développement. Toutefois, des incompréhensions, et parfois des tensions ont été relevées dans les relations entre le Conseil régional et l'ARD du fait que les articulations entre ces deux structures n'ont pas été explicitement définies dans le cadre du Programme.

En effet, s'il est établi que le Conseil régional assure le portage politique et l'ARD le portage technique, il reste que les interactions entre eux n'ont pas toujours été bien exposées, à tout le moins bien comprises. Aussi la distribution des rôles et responsabilités entre le Conseil régional et l'ARD a parfois été remise en cause du fait qu'elle ne semblait pas conforme au schéma de la régionalisation. C'est le cas par exemple lorsque l'ARD est désigné comme ordonnateur des dépenses.

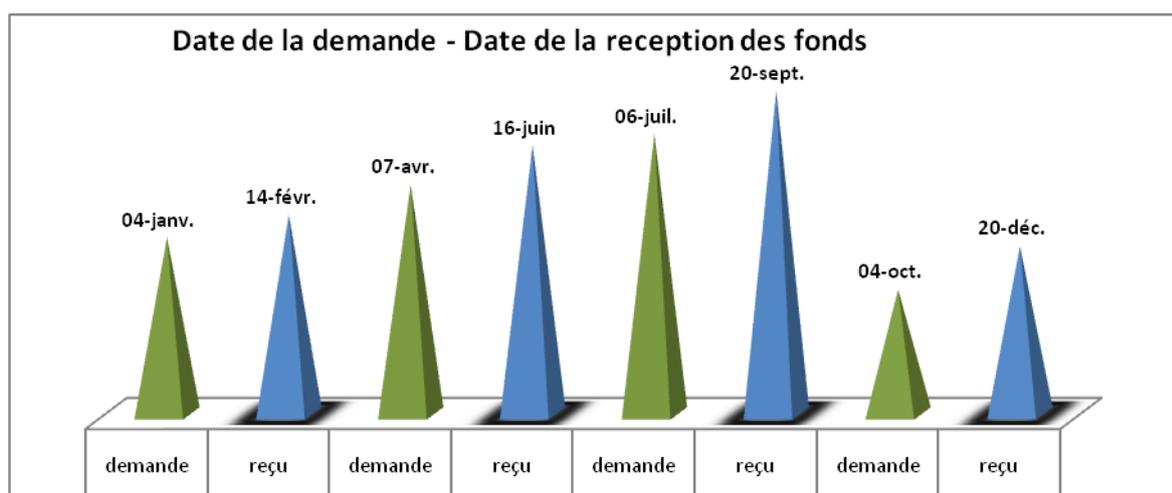
Au niveau national, le Comité National de Pilotage (CNP) s'est réuni régulièrement, au moins deux fois par an, pour la validation du budget et du Plan de travail annuel (PTA) ainsi que du rapport de bilan. Au sein du CNP,

étaient représentés les principaux acteurs nationaux de la décentralisation et du développement local ainsi que les régions d'intervention.

Dans le cadre de la modalité NEX/NIM, l'UGP a assuré la mise en œuvre du Programme en ancrage à la DIRCOD. Le Ministère de l'économie et des finances (MEF), à travers la Cellule d'appui à la mise en œuvre des projets et programmes (CAP) de la Direction de la dette et l'investissement (DDI), a apporté son appui dans la mise en place du programme, par l'élaboration du manuel des procédures et le renforcement des capacités des acteurs. Il a appuyé les différents exercices de planification du Programme, exercé un contrôle sur l'exécution financière du Programme, et coordonné les audits annuels des comptes.

On constate donc une mise en place formelle des différentes structures, mais c'est en revanche le fonctionnement global du système qui s'est avéré insuffisamment efficace. Les différents acteurs au sommet ont entretenu de profondes divergences d'appréciation et des positions de clocher qui ont installé la mise en œuvre du Programme dans des blocages majeurs. Ni la communication entre les parties prenantes, ni l'existence d'un CNP n'ont permis de venir à bout de cette situation.

La conséquence majeure aura été le blocage des fonds, plus exactement les délais anormalement longs de mise à disposition de ces fonds. Cela a lourdement affecté la planification des activités de mise en œuvre du Programme, tant au niveau national que régional. Il existe un décalage beaucoup trop important entre le moment où se font la demande d'appel de fonds, et la mise à disposition effective des fonds dans les comptes. À des moments, ce délai a pu aller jusqu'à 45 jours.



Cycle « Demande / mise à disposition de fonds » en 2011 : Sources Rapport de clôture du Programme

En analysant le cycle de transferts des fonds, l'UGP a globalement respecté les délais prévus par le DAP pour l'élaboration des rapports trimestriels et la demande d'appel de fonds. La CAP a étudié les rapports et transmis la demande d'appel de fonds au PNUD dans les temps, mais des retards considérables ont été constatés dans la mise à disposition des fonds. Cette situation n'a fait que s'amplifier au fur et à mesure que le Programme avançait.

En ce qui concerne la mobilisation des fonds, les responsabilités étaient partagées entre les différents acteurs.

Le PNUD Genève avait la responsabilité de construire le lien entre le Programme au Sénégal et les réseaux - *essentiellement européens* - de la coopération décentralisée. À ce titre, 1.327.370.024 FCFA ont été mobilisés auprès de sept partenaires que sont la Coopération espagnole et les coopérations décentralisées françaises, italiennes et espagnoles. La crise économique et financière a certainement provoqué une réduction des fonds alloués par les partenaires à l'aide au développement. La contribution de l'État a été considérable avec 600.000.000 de Francs, particulièrement si l'on tient en compte le fait qu'il s'agissait d'une première phase du Programme et que la contribution nationale est en général davantage attendue dans les phases suivantes.

Le PNUD Dakar a contribué à hauteur de 311.559.387 Francs CFA, ce qui montre l'intérêt porté au Programme ART-GOLD et surtout les synergies avec la stratégie pays du PNUD Sénégal, notamment en ce qui concerne son département de gouvernance.

La contribution des régions, pour un montant prévu de 61.200.000 FCFA, n'a finalement pas été versée pour le Programme ART. L'Etat a fait l'effort d'accorder des fonds spéciaux aux régions pour honorer leur contrepartie mais les ressources ont été utilisées à d'autres fins.

Budget total prévisionnel : **\$8 000 000 US**, soit **4.000.000.000 FCFA** sur la durée de vie du Programme ; **2 640 374 663 FCFA** ont pu être notifiés et planifiés, soit un taux de couverture de **66,01%**. Ce montant planifié a été réparti, selon les sources, comme suit :

- ETAT : **600.000.000 F CFA**
- PNUD/Dakar : **311.559.387 F CFA**
- HUB/Genève : **1.667.615.276 F CFA**
- Régions : **61.200.000 F CFA.**

Durant la période d'exécution du Programme, le PNUD, le HUB/Genève et les partenaires de la coopération ont mobilisé **2.023.563 euros**, soit **1.327.370.024 FCFA**. De ce montant, **954 000 euros** soit **625.782.978 FCFA**, en provenance de la coopération décentralisée, sont répartis entre la Generalitat de Valence (**500.000 euros**), la Région de Lombardie et l'Union des Provinces lombardes (**300.000 euros**), la Mairie de VIC (**33.000 euros**) et le Gouvernement des Îles Baléares (**121.000 euros**).

Pour l'exécution des plans de travail annuels sur la période 2010 - 2012, **1.289.822.753 FCFA** ont été mis à la disposition du Programme, soit une couverture de **48,85%** par rapport au budget global.

Les dépenses réalisées, dans la même période, s'élèvent à **1.308.717.099 FCFA**, dont **909.51. 300 FCFA**, issus des fonds du PNUD et des partenaires de la coopération décentralisée, sont répartis comme suit :

- 738 985 965 FCFA exécutés par le Programme et,
- 170 532 335 FCFA en paiements directs.

Sur la même période, les taux moyens d'exécution budgétaire et financière de **49,57%** et **88,24%** ont été respectivement atteints. Cependant, les dépenses exécutées à partir de la contribution de l'Etat ont enregistré des taux respectifs de **66,53%** et **74,97%**.

Récapitulatif des données financières : sources rapport de clôture du Programme

Par rapport au dispositif dans les régions, certaines tensions sont apparues entre les tâches et fonctions relevant des ARD ou des conseils régionaux. A l'analyse, une meilleure communication et une meilleure délimitation des tâches auraient permis d'éviter cet état de fait.

Certains dysfonctionnements ont été constatés entre la structure d'ancrage et l'UGP. En effet, la DIRCOD a parfois joué aussi bien un rôle stratégique - *avec pourtant un portage insuffisant* - qu'opérationnel. A des moments précis, cela a véritablement réduit la marge de manœuvre et d'autonomie de l'UGP, pourtant essentielle pour un Programme qui se veut dynamique et proactif.

#### **E.4.2 Un mécanisme de capitalisation et de mobilisation des réseaux internationaux ART est mis en place**

Un document de capitalisation sur les principaux résultats et leçons apprises du Programme a été élaboré, même s'il n'a pas été suffisamment vulgarisé auprès des parties prenantes et des acteurs en général. En effet, une telle activité de vulgarisation n'a pu se faire, bien que programmée pour le quatrième trimestre 2012.

Le Programme a eu à organiser et à participer à différentes rencontres d'échanges, sur des thématiques variées telles que l'efficacité de l'aide ou encore le développement économique local.

Cependant, un accent important aurait dû être mis sur la capitalisation des différents outils déployés par le Programme - *DLD, MDL, GT* - pour une mise à l'échelle effective. En effet, d'autres régions du Sénégal, mais également le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales (MATCL), auraient pu être mieux sensibilisés sur la pertinence des outils testés dans le cadre du Programme ART-GOLD.

Concernant la mobilisation du réseau ART, comme souligné auparavant, il ressort une très faible dissémination des apprentissages dans les régions.

## ***B - Les effets et impacts des réalisations***

Les réalisations du Programme étant fort récentes, il est naturellement difficile d'en mesurer les effets et les impacts. Et en considérant la situation globale des territoires, il est tout aussi difficile d'établir le lien de causalité directe entre les éventuels changements allégués et les actions du Programme. Sans doute ART-GOLD a contribué à l'amélioration des conditions de vie des populations dans les régions d'intervention. Toutefois, il s'agira plus d'identifier les effets probables et les perspectives potentielles des réalisations.

### **1. Sur le plan économique**

Dans la logique des développements précédents, le tourisme en Casamance a vu le nombre de visiteurs passer de 15.000 visiteurs par an en 2008 et 30.000 en 2013. L'OTC est convaincu de la relation avec l'intervention du Programme, notamment la mise en place de 5 antennes locales chargées d'informer et d'orienter les visiteurs, mais aussi de vendre la destination Casamance.

Au-delà, certains outils développés dans le cadre du Programme autorisent l'espoir quant à leurs effets et impacts futurs sur l'économie des territoires. Dans ce sens, l'espace réservé au secteur privé au sein des MDL offre de bonnes opportunités de relations continues et d'articulation importante entre les opérateurs économiques et les Chambres de Commerce, mais également la perspective de commencer à amorcer une stratégie de partenariats publics-privés dans les régions.

Dans ce sens, la MDL de Kébémér par exemple a facilité la formation en CREE et en GERME de 21 porteurs individuels d'initiatives économiques ainsi que le financement de 27 plans d'affaires pour un montant total de

36.360.000 FCFA auprès des mutuelles partenaires de la MEC/Kébémér et du FADEC/Ndiambour.

Après l'élaboration et la validation des Lignes directrices, il reste aujourd'hui le travail de vulgarisation auprès de partenaires techniques et financiers qui pourraient être intéressés pour intervenir dans ces régions. Ces DLD, bien exploités, peuvent avoir des retombées économiques importantes pour le développement des régions à partir de leurs potentialités endogènes.

## **2. Sur le plan social**

Pour ce qui est de la réalisation du projet d'hydraulique à Kaab Gaye, il est impossible d'en situer les effets et impacts, étant donné que le projet n'est toujours pas finalisé. En revanche, en termes de perspectives, si toutefois le projet venait à être finalisé, l'accès à l'eau potable aurait un impact certain sur la qualité de vie des populations. Aujourd'hui, les populations doivent encore parcourir un long chemin avant de pouvoir se procurer de l'eau potable, et les puits de la zone commencent à se détériorer avec la salinisation de la nappe. Des Activités génératrices de revenus (AGR) pourraient même être développées grâce à un accès à l'eau permanent et pérenne.

En ce qui concerne l'École de Diatock, les conditions d'études et de travail à l'école ont été améliorées. Les abris provisoires ont été remplacés par des salles de classe en dur. En termes d'accès, aujourd'hui des enfants de 6 ans peuvent commencer leur cursus alors qu'auparavant ce n'était qu'à partir de 7 ans que les parents les y autorisaient, compte tenu de la pénibilité, voire de la dangerosité des trajets. Les enfants, grâce à la construction de cette école, ont vu leur trajet pour accéder à leur école réduit de 4 kilomètres.

## **3. Sur le plan du renforcement des capacités des acteurs**

Des capacités ont été renforcées essentiellement au sein des membres des Groupes de Travail. L'internalisation du processus d'élaboration des Lignes directrices constitue dans ce sens un apprentissage collectif intéressant. Lors d'une future mise à jour de ces documents de planification, les membres du GT auront certainement les capacités suffisantes pour mener à bien le travail sans nécessairement avoir besoin de l'accompagnement d'un quelconque partenaire.

Pour le CEFAM, l'intervention du programme a permis de générer des ressources et de prendre en charge les stages et l'insertion des jeunes diplômés par l'achat de kits. La structure a aussi gagné tous les marchés de formation en informatique de l'ONFP dans la région. Au total, pour cette filière, 228 jeunes de la région ont été formés entre 2010 et Août 2012.

#### **4. Sur les politiques et programmes au niveau national**

L'instabilité du ministère de tutelle de la structure d'ancrage du Programme, le rattachement tardif de la DIRCOD au MATCL, la faible implication de l'Union des associations d'élus locaux (UAEL) n'ont pas facilité une véritable appropriation des acquis du Programme par les acteurs au niveau national.

Malgré tout, le caractère de plus en plus important qu'est en train de prendre l'espace départemental dans les réflexions sur le Territoire permet de visualiser des effets considérables - *dans le moyen terme* - des outils testés par le Programme. En effet, les MDL, les GTD et les DLD constituent d'excellents outils pour la promotion du département en tant qu'espace propice pour une articulation des acteurs et pour la promotion d'un développement économique territorial. Un effort doit être consenti pour une vulgarisation effective des outils et une réplique éventuelle dans les autres régions du pays.

#### ***C - La durabilité***

Le programme ART-GOLD n'était pas conçu lors de sa formulation pour durer trois ans, mais plutôt pour initier une démarche progressive de transfert aux acteurs régionaux d'une méthodologie et d'une approche territoriale du développement. Généralement, ce Programme prévoit quatre phases, à savoir, une première étape de mise en œuvre, une deuxième de consolidation, une troisième d'appropriation et finalement une quatrième de durabilité. A terme, les acteurs locaux devraient porter ce processus, avec une forte articulation avec les politiques et orientations nationales.

C'est pour cette raison qu'il peut être difficile d'évoquer la pérennisation. Mais en réalité, il s'agit plus de voir les démarches et les choix qui, dès la conception et le démarrage du Programme, permettent d'espérer une certaine durabilité des acquis, notamment des outils mis à disposition.

En prenant l'exemple des MDL à Ziguinchor, on constate une mise à disposition d'agents du Conseil régional ou encore des Chambres de Commerce, qui montrent la volonté d'appropriation de ces acteurs. En revanche, les ressources humaines présentes dans les MDL de la région de Louga, soutenues jusqu'à présent par le PADEL/PNDL, posent plus de problème de durabilité après le retrait du partenaire.

L'internalisation de l'élaboration des DLD par les acteurs locaux et membres des GT sont également des prémices de durabilité, car en principe les capacités sont acquises pour les mises à jour.

L'institutionnalisation par arrêté des GT constitue un facteur de durabilité, car normalement ces espaces de coordination devraient exister au delà de la vie du programme ART. Le défi à l'avenir pour ces Groupes de Travail est d'être capables de maintenir leur niveau de dynamisme afin de se constituer comme espaces incontournables pour d'autres projets et programmes dans la région, mais également pour garantir une meilleure articulation entre les politiques nationales et les priorités locales.

### **III - ANALYSE DU PROGRAMME ET LEÇONS APPRISSES**

#### ***A - La pertinence***

##### **1. Au regard des politiques et programmes de l'Etat**

Après la mise en œuvre de deux générations de Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP I et II), le Sénégal a élaboré une Stratégie nationale de développement économique et social (SNDES) 2013-2017, notamment pour prendre en charge les défis de l'émergence économique. La SNDES intègre le niveau local qui doit être articulé à l'échelle nationale pour une mise en œuvre optimale des politiques publiques, et faciliter ainsi l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et l'émergence économique. L'ambition de développement économique et social du Sénégal est ainsi adossée, entre autres, à deux instruments-clés que sont la SNDES et le Programme national de développement local (PNDL), qui lui s'inscrit dans la vision stratégique du gouvernement de faire participer davantage les collectivités locales dans la conduite du développement de la Nation. Sous ce rapport, le Programme ART-GOLD est en adéquation avec les priorités de développement du Sénégal. Son objectif d'améliorer les conditions de vie des populations par le renforcement des capacités, la planification locale participative et la mise en œuvre de projets novateurs de développement local en appui au processus national de décentralisation est en phase, d'une part avec les orientations de la SNDES comme cadre de référence de tous les acteurs pour relever les défis de développement durable du pays, et d'autre part avec l'objectif du PNDL de « lutter contre la pauvreté par des prestations de service socio-économiques améliorées et par la décentralisation ».

Au-delà, les principaux effets attendus du Programme recourent dans nombre de points les trois axes de la SNDES que sont la croissance, la productivité et la création de richesses (i), le capital humain, la protection sociale et le développement durable (ii), et la gouvernance, les institutions, la paix et la sécurité (iii). Ils s'intègrent parfaitement dans les trois volets du PNDL que sont l'appui à la décentralisation et à la déconcentration (i), le

financement du développement local (ii) et le soutien technique et le renforcement des capacités (iii).

Au demeurant, dans son ambition déclarée d'améliorer les conditions de vie des populations sur l'ensemble du territoire national, l'Etat est particulièrement attentif au développement de la coopération décentralisée. Il a la volonté d'en faire un véritable instrument de lutte contre la pauvreté conçu dans le cadre de la solidarité internationale. C'est pourquoi l'Etat en précise les enjeux, et a décidé d'élaborer et de mettre en œuvre une politique concertée, cohérente et coordonnée de coopération ouverte et structurée. De ce point de vue, en tant que cadre facilitateur mis à la disposition des réseaux, des acteurs et des initiatives de la coopération décentralisée pour plus d'efficacité et d'efficience, le Programme ART-GOLD est également en phase avec la vision de l'Etat de faire de la coopération décentralisée un vecteur du progrès socio-économique substantiel sur l'ensemble du territoire national.

## **2. L'approche du Programme**

Par son approche multi-niveaux et multi-acteurs, le Programme ART est d'une grande pertinence au regard de la politique de régionalisation posée par la réforme de décentralisation de 1996. La régionalisation traduisait la vision et la volonté de l'Etat de donner et de faire jouer un rôle fondamental au territoire dans les processus de développement économique et dans la production de réponses adaptées et durables à la demande sociale. Dans cette optique, la région avait été instituée comme nouvel espace de coordination et de programmation du développement, le Conseil régional créé comme nouvel ordre de collectivité locale, les compétences et les moyens d'actions des collectivités locales renforcés dans le principe. Toutefois, la conception par trop institutionnelle de la région a durablement neutralisé le potentiel de la régionalisation, notamment avec les rivalités des collectivités locales, le cloisonnement des acteurs et des initiatives, l'insuffisance et la dispersion des moyens de tous ordres, et la toute prégnance de l'Etat central.

Dans un tel contexte, l'articulation des échelles, la mise en relation des acteurs, la définition et l'exécution de projets de territoire, et la mise en commun des moyens que postule la mise en œuvre de ART-GOLD ont été certainement une grande opportunité d'opérationnalisation de la régionalisation longtemps plombée par un déficit d'approche territoriale véritable. Ainsi, en choisissant la région comme porte d'entrée du Programme et l'ARD comme référent technique, avec la mise en place d'espaces territoriaux inclusifs favorables à la « mise en synergie » à travers

les MDL, les Groupes de travail et les DLD, le Programme ART a accompagné la fonctionnalité, et parfois la conception, d'outils pertinents pour la régionalisation.

L'articulation avec le niveau international est d'une conception ingénieuse et utile, notamment par l'échange d'expériences et de bonnes pratiques, par le contact entre les réseaux thématiques de développement et les priorités du pays, par la mise en relation partenariale de territoires et d'acteurs de différents pays, et par la mise à disposition d'une expertise internationale.

Dans une certaine mesure, les différents outils développés par le Programme ART-GOLD ont également manqué d'articulation explicite et durable, tout au moins dans cette première phase. Il en a ainsi des liens évidemment directs et continus entre les différents outils comme les Groupements d'intérêt communautaire (GIC), les MDL, les DLD et les GT qui n'ont pas été clairement définis et effectivement assumés jusque-là. Au niveau national, le Programme a omis dans sa conception et dans sa mise en œuvre un important outil de l'approche territoriale que constituent les contrats-plans Etat/Région pour mieux articuler les projets de l'Etat et des régions d'intervention, et réaliser des projets d'impact plus structurants.

L'approche multi-niveaux a semblé achopper également sur l'articulation des échelles régionale et nationale, sur la mise à l'échelle. Si le Programme ART-GOLD est axé sur le développement territorial avec l'appui de la coopération décentralisée, il vient tout de même en appui à la politique nationale de décentralisation et d'aménagement du territoire. De ce point de vue, le niveau national devrait bénéficier des acquis du Programme pour améliorer et enrichir la décentralisation.

A l'analyse, cette mise à l'échelle a été minimale dans la mesure où l'unique objectif poursuivi dans ce sens consistait dans l'amélioration du cadre organisationnel et institutionnel de la coopération décentralisée, notamment par la voie d'une proposition de textes de loi. Assurément il en fallait davantage au regard des capacités potentielles du Programme à produire des innovations qui pouvaient être partagées avec les autres régions du pays, et eu égard à la nécessité d'améliorer la régionalisation par des stratégies et des outils éprouvés. Certainement, cette orientation a été influencée - *même involontairement* - par l'ancrage à la Direction de la coopération décentralisée (DIRCOD), et la phase-pilote était absolument occupée à mettre en place et à tester ces dispositifs. A la vérité, les actes posés n'inclinent pas à penser que cette mise à l'échelle a été une préoccupation fondamentale dans l'articulation des échelles. Le Programme a manqué de tisser des partenariats stratégiques pourtant essentiels, notamment avec le Ministère

en charge de la décentralisation, avec l'Union des associations d'élus locaux (UAEL), et probablement avec le Sous-comité des bailleurs de fonds en décentralisation (SCBF/Décentralisation).

### **3. Les modalités et procédures de mise en œuvre du programme**

Le Programme ART-GOLD a été mis en œuvre sous la modalité « Exécution nationale » (NEM/NIM) qui est dans le principe une grande opportunité de consolidation des procédures nationales, de renforcement des capacités des acteurs et d'appropriation du Programme par les institutions et les acteurs du pays. Se fondant sur quelques principes-clés de la Déclaration de Paris, la stratégie de mise en œuvre et de gestion d'ART-GOLD postule :

- l'alignement stratégique du Programme sur les priorités nationales en matière de gestion de l'aide apportée au développement local, et sur les systèmes et procédures de décaissements, de gestion comptable et financière, de passation de marchés publics du Sénégal telles qu'on les trouve dans le PNDL et le Programme de développement local participatif (PDLP) et les procédures de la modalité « Exécution nationale » ;
- l'utilisation efficiente des structures et du cadre opérationnel de la politique de décentralisation et de développement local au Sénégal en vue du renforcement de ce processus, notamment les organes de gestion et d'administration des collectivités locales, les cadres de planification, de budgétisation et d'évaluation des collectivités locales ;
- l'utilisation des circuits et des procédures déjà éprouvés dans des programmes antérieurs, et susceptibles de conduire à l'élaboration de procédures communes pour les bailleurs.

Dans l'absolu, le choix de la « NEX/NIM » est particulièrement adapté aux capacités des Institutions nationales dotées de ressources humaines compétentes, engagées et expérimentées dans la mise en œuvre de projets et programmes. Il cadre parfaitement avec le besoin de rationalisation, d'amélioration et de respect de procédures nationales qui ont fait leur preuve. Pour les Institutions locales en consolidation et les acteurs locaux en apprentissage, la modalité « NEX/NIM » est une occasion d'apprendre, de se parfaire, de s'affirmer et de s'assumer pleinement, et de manière durable. Cependant, la mise en œuvre du Programme ART-GOLD a été ponctuée par des difficultés et des blocages qui se sont accentués au fur et à mesure, au point que le PTA 2012 n'a été que très faiblement exécuté.

Malgré l'existence d'un DAP et d'un Manuel de procédures (MP), l'implication active de la CAP, la proximité du PNUD Dakar, les missions de suivi du Hub de Genève, et l'engagement de l'UGP, l'exécution du Programme a été tendue.

Globalement, les difficultés ont porté sur des divergences d'appréciation des parties prenantes relativement aux évolutions et aux adaptations progressives de la modalité « NEX/NIM » aux différentes étapes du Programme, fondamentalement sur la prise en charge et donc sur l'opportunité de mise à disposition des experts internationaux, sur le transfert progressif des responsabilités techniques et administratives du niveau national à l'échelle régionale au fur et à mesure du renforcement des capacités et de l'apprentissage des acteurs locaux, sur la prise en charge des agents de l'UGP, sur le profil des rapports techniques et financiers pour les partenaires de la coopération décentralisée, sur le cycle « planification/programmation budgétaire ». Il s'ensuit que la mise à disposition diligente des fonds a été grandement compromise, avec des conséquences importantes notamment sur l'exécution des activités et sur la prise en charge du personnel de l'UGP.

Dans le fond, ce qui est cause dans l'analyse de la mise en œuvre - *pour le moins difficile* - du Programme, ce ne sont certainement ni la volonté des parties prenantes, encore moins les capacités des acteurs. Fondamentalement, ce sont des malentendus liés principalement à l'originalité et à la complexité du Programme ART-GOLD et à des insuffisances dans la communication. Il est vrai que l'originalité et la complexité du Programme ART devraient être pleinement intégrées, et inscrire l'Exécution nationale dans une dynamique évolutive de sorte à prendre en compte les réalités et les impératifs liés notamment à la coopération décentralisée. En effet, si l'on considère la nature d'une telle coopération qui traditionnellement établit une relation directe avec des élus locaux et avec des territoires étrangers, la modalité nationale aurait pu progressivement mettre en avant les régions, et rassurer les partenaires qui ne semblent pas toujours avoir compris et accepté que les ressources soient versées au niveau national. Cette situation a donc freiné l'élan d'un nombre important de collectivités locales étrangères.

Du point de la communication aussi, la nécessité de faire un reporting ciblé a certes été comprise par les différentes parties. La spécificité des fonds multi-donneurs a été constamment évoquée dans les documents du Programme, et des modalités pratiques ont même été définies pour assurer la traçabilité des fonds, notamment à travers l'ouverture d'un second compte bancaire. Ainsi, les fonds reçus du Hub de Genève se trouvaient séparés dans leur gestion des fonds dits TRAC mobilisés auprès du PNUD-Dakar.

Pour autant, le reporting a continué d'être le talon d'Achille du Programme. Si le PNUD avait la responsabilité de rendre compte aux partenaires, le reporting devait être construit selon un processus inclusif, articulé de l'échelle locale au niveau international. Le reporting est assurément dans le montage du Programme une « œuvre collective », dans le cadre d'une longue chaîne de responsabilités impliquant tous les acteurs.

Pourtant, la responsabilité, le format et les méthodes de ce reporting ont curieusement focalisé les incompréhensions, et généré des blocages notamment dans la mise à disposition des fonds et dans la mobilisation de partenaires. Probablement qu'un système de suivi plus performant, une meilleure écoute mutuelle entre les protagonistes, une plus grande prise en compte de « l'agilité » du Programme, et la mise à disposition de Conseiller technique international (CTI) auraient permis un reporting de qualité et à temps réel. Aussi le système de communication linéaire et gradué par échelle du local à l'international n'a certainement pas facilité une compréhension partagée des contraintes et la construction collective d'alternatives face aux blocages et aux difficultés.

#### **4. L'ancrage institutionnel et le pilotage du programme**

Le Programme ART-GOLD a été négocié depuis 2007 par le Ministère de l'aménagement du territoire et de la coopération décentralisée (MATCD) d'alors, et ancré au sein de la DIRCOD nouvellement créée en 2003 dans l'architecture institutionnelle du Sénégal pour promouvoir et soutenir la coopération décentralisée. Cette direction devait donc assurer la tutelle administrative du Programme par le rattachement direct de l'UGP qui devait s'occuper de la coordination de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des PTA et du Programme en général. La tutelle financière étant confiée à la CAP du MEF.

Toujours au niveau national, il était prévu la tenue annuelle de réunion multipartite regroupant le Gouvernement, le PNUD, le Hub de Genève, les autres agences des Nations unies et bailleurs de fonds, y compris ceux de la coopération décentralisée. Cette revue annuelle multipartite devait évaluer l'état d'avancement des activités, et formuler des recommandations sur les orientations du Programme. Dans le même temps, un CNP pour impulser les orientations politiques et stratégiques du Programme.

Au niveau régional, le Programme prévoyait la mise en place d'un Comité technique régional (CTR) pour garantir la bonne exécution du Programme à cette échelle. Sous la tutelle du Conseil régional et la direction de l'ARD, le CTR devait assurer la coordination de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des programmes de travail, la programmation des sessions de

formation, la gestion des procédures de passation des marchés publics, de l'achat des équipements, de l'ordonnancement et le paiement des dépenses, la gestion des biens et équipements etc. Ce CTR devait être accompagné par un Conseiller technique international (CTI) ou « Area Manager » pour la coopération décentralisée, la formulation de projets de coopération et le suivi financier.

Au niveau international, le Hub de Genève était chargé d'assurer la participation de tous les partenaires intéressés à la coopération décentralisée pour travailler au Sénégal, et la mobilisation des réseaux internationaux pour les mettre à la disposition du Programme.

Si cette architecture institutionnelle est conforme à la logique et aux objectifs du Programme. Sa mise en mouvement n'a pas toujours été d'une grande aisance.

D'abord la pertinence de l'ancrage d'ART-GOLD à la DIRCOD a été fortement interrogée tout au long du Programme. Au-delà de l'instabilité institutionnelle au sein du Gouvernement qui a rattaché cette direction à cinq ministères différents entre 2003 et la date de sa suppression en mai 2012, c'est surtout l'adéquation entre la nature du Programme et les missions de la DIRCOD qui devrait retenir l'attention. Naturellement, la formulation du Programme à la demande du Ministère de l'aménagement du territoire et de la coopération décentralisée (MATCD) inclinait à percevoir ART-GOLD davantage comme un « programme axé sur la coopération décentralisée en appui aux processus de décentralisation et de développement territorial », et en conséquence à définir la DIRCOD comme le siège pertinent pour le porter. Pourtant, cette vision aurait dû être tempérée dès le départ par deux faits essentiels. Le premier relève d'une incohérence gouvernementale qui a délié, au plan institutionnel, d'une part l'aménagement du territoire, et surtout la coopération décentralisée, et d'autre part la décentralisation et le développement local relevant d'un autre ministère sectoriel. Le second réside dans les difficultés, voire la tension à concilier l'initiative de l'Etat de mettre en place la DIRCOD avec la nature de la coopération décentralisée, et donc avec une collaboration stratégique permanente avec le ministère en charge de la décentralisation, et avec une place prépondérante des élus locaux, des collectivités locales et des Associations d'élus locaux dans le portage et dans l'animation de la DIRCOD.

En tout état de cause, dans le paysage de la décentralisation, la structure d'ancrage du programme a été l'objet d'incompréhensions tenaces et de controverses véritables qui n'ont pas toujours facilité la compréhension

d'ART-GOLD fondamentalement comme « un programme axé sur la décentralisation et le développement territorial avec l'appui de la coopération décentralisée ». La perspective n'est pas neutre au regard du pilotage du Programme. Elle eût permis d'être plus attentif au dispositif stratégique de pilotage de la décentralisation, notamment le Ministère de la décentralisation et l'UAEL, tout en s'appuyant dans sa mise en œuvre sur le dispositif opérationnel. En effet, une plus grande place au Ministère en charge de la décentralisation et aux associations d'élus locaux - *non pas comme simples acteurs mais comme parties prenantes, comme véritables protagonistes dans la formulation et dans le pilotage du Programme* - aurait certainement donné plus de pertinence et de réalité à l'idée d'appui à la politique nationale de décentralisation. Elle aurait probablement permis d'enraciner dans les territoires locaux cette vérité que l'approche territoriale du développement promeut un développement endogène qui compte principalement sur les ressources du territoire, mais qui peut être enrichi et accompagné cependant par la coopération décentralisée. Cet « état d'esprit » qui est la condition critique du développement territorial a pourtant été faiblement perçu par l'évaluation.

Par ailleurs, si le CNP regroupant l'ensemble des partenaires et acteurs du Programme a été effectivement constitué et fonctionnel, il reste que le pilotage d'ART-GOLD a souffert de la non tenue des revues annuelles expressément prévues par le DAP à travers l'institution des réunions multipartites. Les fonctions politiques et stratégiques attachées à ces réunions multipartites sont naturellement à un niveau au dessus des mêmes missions attribuées au CNP, et qu'il a tenté d'assumer certainement du mieux qu'il le pouvait. Sans doute, ces revues annuelles combinées aux efforts du CNP auraient beaucoup amélioré le pilotage du Programme, et aidé à éviter ou à résoudre les difficultés et blocages constatés dans la mise en œuvre d'ART-GOLD.

Au niveau local, les Comités techniques régionaux (CTR) n'ont pas davantage été constitués et fonctionnels dans la lettre du DAP. Or, dans sa posture et de par ses missions, le CTR devait être un outil de gouvernance et de développement des territoires, au-delà des simples activités à mener. Par souci d'adaptation et d'efficacité, ce sont des Comités techniques restreints (CTR) qui ont été mis en place, sortis des Groupes de travail régional (GTR) dont ils constituaient le bureau. Ainsi, les différentes tâches qui revenaient aux Comités techniques régionaux (CTR) ont été effectivement prises en charge par les Comités techniques restreints. Ainsi, la fonction politique et stratégique de coordination et de suivi au niveau régional a été assumée par les GTR. Des assistants de recherche ont été recrutés et mis à disposition pour accompagner les Comités techniques restreints. L'Initiative ART

International dispose de quatre réseaux d'activation que sont le genre, l'éducation, la santé et le réseau universitaire. Les assistants mis à la disposition du programme devaient initialement permettre à ce dernier de participer à l'activation de ces réseaux par des thématiques de recherche identifiées dans les territoires. Mais avec le départ des « Areas manager », ces assistants placés sous la tutelle directe de l'expert en développement local devaient appuyer celle-ci dans les activités de terrains.

Toutefois, il convient de remarquer que les Comités techniques restreints étaient essentiellement, voire exclusivement composés de services techniques déconcentrés. Ce caractère peu inclusif des Comités techniques restreints emporte assurément des conséquences sur la dissémination et l'ancrage des capacités acquises à l'occasion de la mise en œuvre du Programme, même si, il faut le reconnaître, les différentes parties prenantes, à des degrés variables, se sont tous mobilisés, et ont tous contribué à accomplir les tâches définies.

La mobilisation des partenaires de la coopération décentralisée et des réseaux internationaux d'ART par le Hub de Genève pouvait être perçue comme une occasion, à l'échelle internationale, de répondre aux difficultés d'entrée en partenariat de nombre de collectivités locales du Sénégal. Pour les collectivités locales étrangères, cette posture et ce rôle du Hub pouvaient permettre d'intégrer les principes de la Déclaration de Paris, et s'assurer conformément au DAP d'un reporting à la mesure de leurs obligations de transparence et de redevabilité. En effet, le Hub de Genève apparaît ainsi comme une plateforme de dialogue entre des volontés de partenariat d'une part, et comme un espace de catalyse et d'impulsion d'un multilatéralisme cohérent, d'autre part. Il n'empêche, cette posture et ce rôle sonnent comme une nouveauté au regard de la conception et de la démarche classiques de la coopération décentralisée.

Pour autant, les collectivités locales du Nord comme du Sud ont manifesté un intérêt certain par rapport au schéma de mobilisation des partenaires et des réseaux internationaux d'ART-GOLD. Cependant, la crise financière qui a traversé le monde et les difficultés d'un reporting ciblé et à temps opportun ont considérablement réduit les contributions financières et le potentiel de mobilisation de nouveaux partenaires.

## **5. Au regard des besoins des acteurs et des défis des territoires**

A travers la régionalisation de 1996, le Sénégal posait déjà les jalons d'une approche territoriale du développement « pour mieux répondre à l'exigence du développement économique en créant entre les administrations centrales de l'Etat et les collectivités locales de base des structures intermédiaires, les

régions destinées à servir de cadre à la programmation du développement économique, social et culturel, et où puisse s'établir la coordination des actions de l'Etat et celles des collectivités »<sup>5</sup>. Cette ambition supposait à tout le moins des acteurs en capacité de concevoir et de conduire des politiques et programmes de développement, et des territoires aptes à porter et à organiser le développement. De ce point de vue, le Programme ART-GOLD est d'une grande pertinence.

D'abord, il a contribué à doter les territoires d'outils et d'espaces innovants favorables à la reconnaissance mutuelle des acteurs, à la concertation et à la construction de projets collectifs. Par la création des GT, la mise en place des MDL, l'élaboration des DLD, et l'accompagnement des GIC, le Programme a ainsi répondu à un défi majeur de gouvernance et de gestion des territoires. En effet, il aura permis un dialogue inclusif entre acteurs, un décloisonnement des problématiques et des expériences de développement entre différents échelons de développement territorial, notamment les niveaux local, intercommunautaire, régional et international.

Ensuite, le Programme a renforcé les capacités des acteurs, et certainement contribué à forger - ou à consolider - une conscience territoriale dans un contexte dominé par l'affirmation quasi-absolue des principes de libre administration des collectivités locales et de l'absence de hiérarchie entre elles. Les plans de formation élaborés et mis en œuvre au niveau des territoires, le rôle actif et de premier ordre des acteurs dans la mise en place et dans l'animation des différents outils territoriaux, l'intégration des stratégies locales d'intervention du Programme dans les dispositifs institutionnels et opérationnels existants, et le partage de la méthodologie ART ont certainement renforcé et enrichi les savoirs et les aptitudes des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre du Programme au niveau régional.

Le Programme a enfin ouvert des opportunités d'élaboration et de mise en œuvre de véritables projets territoriaux, et des perspectives nouvelles pour la coopération décentralisée. Les projets d'impacts réalisés et grandement appréciés par les bénéficiaires, mais surtout les DLD aujourd'hui disponibles et les projets potentiels qui y sont attachés ont, par leur caractère structurant, démontré la nécessité, la possibilité et l'utilité de dépasser les initiatives isolées et dispersées pour les articuler à de vrais projets de territoire. Ils sont également une occasion de promouvoir une « coopération

---

<sup>5</sup> Exposé des motifs de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales

de territoire à territoire », au-delà de la « coopération de collectivité locale à collectivité locale ». Cela est important pour résorber le déséquilibre dans les partenariats entre collectivités locales, et subséquentement de renforcer l'orientation de la coopération décentralisée vers un développement territorial harmonieux et global, plutôt que sur les investissements ponctuels et isolés à la demande d'une seule collectivité locale.

En définitive, il faut particulièrement souligner l'orientation et l'intérêt du Programme pour le département jusque là confiné à une simple circonscription administrative. Avec la contribution d'ART-GOLD, le département a été hissé au rang d'échelle territoriale de gouvernance et de planification du développement. En effet, en appuyant la mise en place de MDL, de GTD et des GIC, le Programme a favorisé l'émergence et l'affirmation d'espaces et d'outils de concertation des acteurs sur des problématiques communes. Avec l'élaboration des Lignes directrices départementales (LDD), il a doté le département d'instrument de planification et de marketing territorial. Cette contribution du Programme est remarquable en ce qu'elle permet de combler le déficit d'intercommunalité, et établit surtout un échelon essentiel à la cohérence territoriale au sein de la région. L'action d'ART-GOLD a ainsi permis de remplir un « vide territorial » avec le département qui devient alors un maillon territorial qui réunit les différents territoires locaux, et les articule au niveau régional.

## ***B - L'efficience***

### **1. Efficience institutionnelle**

En tant que programme de promotion d'un développement territorial adossé à la décentralisation avec l'appui de la coopération décentralisée, le Programme ART-GOLD relie dans sa conception les différentes échelles du local à l'international. Dès lors, la présence des protagonistes à chaque niveau territorial et la collaboration entre eux posent les fondements d'une efficience institutionnelle dans la logique d'une œuvre collective, avec un travail « à la chaîne ». En pratique, l'efficience institutionnelle a été variable selon le niveau territorial considéré.

Au niveau régional, l'utilisation du dispositif opérationnel et l'implication active des acteurs ont été d'une grande efficience. En mobilisant l'ARD, les services techniques déconcentrés, les administrations locales, les organisations du secteur privé et de la société civile notamment, le Programme est parvenu à des résultats non négligeables malgré les difficultés qui ont émaillé sa mise en œuvre. L'objectif de promouvoir une

approche territoriale et d'améliorer la gouvernance locale a été effectivement porté par les acteurs avec l'élaboration d'outils adéquats. Sans doute, la présence des « Area Managers » aurait permis d'accroître davantage le rendement du Programme.

Au niveau national, la présence de quatre acteurs-clés que sont le CNP, la CAP, l'UGP et le PNUD devait surtout permettre une bonne mise en œuvre du Programme, notamment par un bon phasage entre l'impulsion stratégique et politique, la coordination opérationnelle et la remontée des régions, la bonne exécution administrative et financière, ainsi que l'interface avec le Hub de Genève. Elle devrait également permettre d'influencer la politique nationale de décentralisation et les dynamiques territoriales des autres régions du pays. En fait, les malentendus se sont durablement installés, et la mise en œuvre du Programme s'est faite dans la confusion. Par ailleurs, la faible mobilisation du dispositif stratégique de la décentralisation et l'insuffisante communication du Programme sur sa philosophie, ses projets et ses réalisations ont neutralisé le potentiel d'influence d'ART-GOLD, malgré l'ancrage à la DIRCOD et la présence de l'UGP à Dakar. Dès lors, le niveau national a été d'une faible efficacité.

Au niveau international, le Hub de Genève a été confronté dans la mobilisation des ressources à la crise financière. Pour autant, il semble que les ressources mobilisées seraient supérieures aux attentes, et auraient augmenté chaque année. La mobilisation des partenaires avait cependant une importante marge de développement, contrainte toutefois par les controverses sur le reporting et leurs conséquences sur l'engagement de nouvelles collectivités étrangères. Un manque à gagner d'une cinquantaine de partenaires aurait été relevé. En tout état de cause, les ressources n'ont pas permis de réaliser les programmations, et les « Area Managers » ont terriblement fait défaut. Curieusement, le Hub de Genève qui est l'origine de l'initiative ART international, et qui est riche d'une grande expérience de mise en œuvre pour l'avoir accompagné à travers le monde n'a pas toujours réussi à appuyer la construction de consensus face aux blocages. A cette échelle, l'efficacité est relative.

Globalement l'articulation entre ces différents échelles - *nationale et internationale* - a été marquée par l'incapacité de chaque protagoniste à intégrer pleinement les contraintes des autres, et à trouver des compromis pour avancer, comme le supputait du reste l'idée d'une gestion « agile » et souple. Certainement, les réunions multipartites auraient été d'un grand apport. La communication entre parties prenantes mais aussi le partage de l'information avec les bénéficiaires ont été une des limites majeures du Programme. Le plan de communication élaboré pour palier ce déficit n'a

malheureusement pas été mis en œuvre, toujours en raison de l'exécution timide du PTA pour l'année 2012.

## **2. Efficience des ressources et des délais**

En s'insérant dans le dispositif opérationnel de la décentralisation et dans les procédures nationales de mise en œuvre des projets et programmes, ART-GOLD s'est donné les chances d'atteindre ses objectifs à moindre coût, tant du point de vue des ressources humaines que financières.

Le profil de l'UGP est somme toute efficient, et en l'absence de CTI, sa rationalité s'est renforcée avec le recrutement d'un expert en développement local et d'un expert en suivi-évaluation. A l'échelle régionale, l'ancrage au niveau du Conseil régional et de l'ARD, la mise en place des GT inclusifs et du CTR a permis de mobiliser une expertise et des savoir-faire variés, de renforcer l'efficacité du Programme, et d'atteindre ainsi d'importants résultats avec une utilisation judicieuse des ressources humaines et financières.

Cependant, la mise en place des outils développés par le Programme, notamment les LD et la réalisation des projets d'impact ont souffert de délais assez longs. Cela est compréhensible compte tenu des contraintes liées aux processus inclusifs de leur construction collective. Par contre, l'absence des « Area Managers », la mise à disposition tardive d'assistants de recherche et les blocages du Programme au sommet ont grandement ralenti l'ardeur des acteurs locaux. Relativement aux projets d'impact, tant que les ressources étaient disponibles, leur planification a été exécutée dans les meilleurs délais. Aujourd'hui, leur finalisation est en souffrance, en l'occurrence pour le projet hydraulique de Kaab Gaye, le site Web de la région de Casamance et de l'OTC.

Fondamentalement, les délais de mise à disposition des fonds ont été d'une longueur qui s'est étirée au fur et à mesure de la mise en œuvre du Programme. Logiquement, elle dût se raccourcir du fait de l'effet d'apprentissage et de la communication. Pourtant, les parties prenantes, notamment le PNUD, l'UGP et la CAP n'ont pu que constater les difficultés et les blocages.

## ***C - La cohérence***

### **1. Cohérence stratégique et opérationnelle aux niveaux national et régional**

Le Programme ART-GOLD a une claire vision des changements qu'il veut apporter, notamment au niveau régional, par l'amélioration de la

gouvernance locale, le renforcement des capacités des acteurs, et la mobilisation des ressources pour éclore le potentiel de développement des territoires, renforcer l'accès aux services sociaux essentiels, et améliorer ainsi les conditions de vie des populations. Les initiatives et activités développées le long du Programme, surtout avec une approche territoriale, permettaient logiquement de lutter contre la pauvreté et de contribuer à l'atteinte des OMD dans le cadre d'un développement inclusif, participatif, et harmonieux. Sous ce rapport, les objectifs et les interventions d'ART-GOLD sont en cohérence avec la SNDES et le PNDL.

Par contre, malgré l'ambition déclarée dans le DAP, le Programme a manqué de vision et d'ambition pour influencer la politique nationale de décentralisation. Comparativement aux défis de la décentralisation et aux capacités d'innovation évidentes du Programme, le seul objectif d'améliorer le cadre institutionnel et organisationnel de la coopération décentralisée est manifestement limité. Au surplus, l'activité réalisée à cet effet semble un peu décalée de l'objectif. D'une part, les défis de la coopération vont bien au-delà du seul cadre formel pour le porter. D'autre part, un état des lieux de la coopération est certes une bonne base - *mais pas suffisante* - pour envisager des réformes. Certainement, il eût fallu une réflexion prospective sur la base de cet état des lieux, enrichie des leçons apprises sur les expériences de coopération décentralisée développées dans le cadre du Programme, et même au-delà.

Au niveau national, le Programme a constamment fait référence au partenariat avec le PNDL, et a contribué à l'élaboration de la Lettre de politique sectorielle de la décentralisation. Il a mis en place un CNP regroupant des acteurs clés de la décentralisation et du développement national et local. Mais bien plus que cela, il eût fallu certainement développer des partenariats stratégiques avec certains de ces acteurs, au-delà de leur simple participation à ce CNP.

Au niveau régional, les stratégies d'intervention du Programme ont été d'une grande cohérence. En s'insérant dans les dispositifs institutionnels et dans les dynamiques locales, ART-GOLD s'est réellement inscrit dans l'approche territoriale du développement, et a posé les germes de la pérennisation des acquis. En optant pour le « Learning By Doing » plutôt que le recrutement de bureaux d'études, en partant des documents de planification disponibles pour élaborer les DLD, en articulant les GT aux cadres de concertation existants, l'approche du Programme a été cohérente avec l'effet recherché de renforcement des capacités des acteurs. Aussi, les projets d'impacts et les projets formulés suite à l'élaboration des DLD sont conformes aux besoins des acteurs et des populations, et ont fait l'objet de consensus quant à leur

pertinence et à leur caractère prioritaire. Surtout, ils sont en cohérence avec les objectifs de développement économique et social visés par le Programme. Le cofinancement réalisé dans le cadre de certains projets d'impacts, - *notamment dans le cas du CEFAM avec l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID et le fonds de la Generalitat de Valence, et avec le PALAC à Ziguinchor* - participe également de la mise en cohérence des acteurs de la coopération décentralisée.

Il faut toutefois relever que certains outils développés dans le cadre d'ART-GOLD sont trop axés sur le Programme. C'est le cas par exemple des GT dont les actes constitutifs font expressément référence à ART-GOLD pour justifier leur mise en place, et définir leurs missions. L'effet induit est qu'ils ne soient pas durablement appropriés et fonctionnels dans le cadre du développement territorial. Dès lors, le Programme a manqué de cohérence dans la justification de la mise en place des GT.

Au demeurant, le Programme a développé, surtout au niveau régional, des stratégies de coopération qui sont favorables à la cohérence des interventions, à la mutualisation des ressources, et à la durabilité des réalisations. Il en est ainsi de l'accueil des MDL dans la Maison de l'innovation à Bignona et au sein du Point info à Oussouye. Le partenariat avec le Programme d'appui au développement local en ancrage au PNDL (PADEL/PNDL) autour des MDL a non seulement permis de rationaliser les interventions des deux programmes, mais il a aussi créé de la cohérence entre deux initiatives du PNUD intervenant sur un même territoire. La coopération avec l'ONG PACTE dans le cadre de la Maison de l'innovation de Bignona et avec le projet Concert Action autour des GT sont une illustration des dynamiques partenariales engagées dans l'esprit du développement territorial.

## **2. Intégration des questions transversales, notamment l'environnement et le genre**

Dans sa mise en œuvre, le Programme a intégré de diverses manières les problématiques du Genre et de l'environnement. D'abord, le nombre de bénéficiaires directs du Programme inclut 20.550 femmes de divers secteurs d'activités et 15 agents des services techniques déconcentrés<sup>6</sup>. Quant aux femmes bénéficiaires indirectes, elles sont estimées à 659.565<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Contre 21.250 hommes, et 40 agents des services techniques déconcentrés.

<sup>7</sup> Contre 645.288 hommes

Les plans et sessions de formation élaborés et exécutés ont été sensibles au genre. Les acteurs ont bénéficié d'un module sur l'équité et l'égalité de genre. La participation des femmes aux différentes activités de formation tourne autour de 19,5 % pour un nombre de 1345 auditeurs.

Ensuite, dans la réalisation des projets d'impacts, la sensibilisation des acteurs et des populations s'est préoccupé du genre. Les infrastructures comme l'école de Diatock sont dotées de rampe pour les personnes en situation de handicap. Les MDL promeuvent les activités économiques des femmes en leur servant notamment de cadre d'échange et de partage d'expériences dans le domaine des Activités génératrices de revenus (AGR). Sur la base des DLD, 5 des 8 projets formulés et proposés aux partenaires ont spécifiquement trait aux femmes, aux handicapés et aux jeunes.

Enfin, l'environnement a été pris en compte dans les plans et sessions de renforcement des capacités des acteurs. Un module sur le développement durable a été élaboré et livré aux acteurs. Dans le cadre des projets d'impact, des études environnementales ont été systématiquement menées, avec un suivi-environnemental lors de leur exécution assuré par l'ARD et les services régionaux de l'environnement. Suite à l'étude de capitalisation des acquis du Programme, des études d'impact socio-environnemental seraient en cours, notamment sur la construction des MDL.

## ***D - Leçons apprises***

1. La conception et la mise en œuvre diligente d'un programme innovant et complexe comme ART-GOLD requièrent, entre les acteurs, mais surtout entre les parties prenantes une compréhension partagée de la logique, des enjeux et des modalités dudit programme

En considération des difficultés d'exécution du Programme, l'on peut naturellement conclure que cette compréhension partagée a terriblement fait défaut, surtout entre les parties prenantes. Pourtant, les blocages au sommet tranchent d'avec les réalisations au niveau régional. Or, c'est à ce niveau que se justifie fondamentalement la complexité du Programme. Donc, on aurait dû s'attendre à plus de difficultés à ce niveau tant les défis qu'il pose sont grands, notamment au regard des relations entre la décentralisation et la déconcentration, des rapports entre collectivités locales, de la mobilisation du secteur privé, de l'implication de la société civile, du choix des projets d'impacts, de l'appropriation de nouveaux outils comme les GTD, les MDL ou les DLD.

2. Face aux difficultés de mise en œuvre d'un programme innovant et complexe comme ART-GOLD, il est essentiel que les parties prenantes

et les acteurs en général s'approprient du programme, et aient une volonté commune d'avancer, notamment en travaillant ensemble sur les points de blocage

Malgré l'adaptation formidable du Programme sur certains points, les protagonistes ont entretenu un « dialogue de sourds » sur d'autres. Pourtant au niveau régional, si des frictions n'ont pas manqué, elles ont été tout de même gérées par les acteurs qui avaient bien compris que le Programme pouvait contribuer à l'amélioration effective de leurs conditions de vie et de travail. Au niveau national, au lieu de se prévaloir de la répartition absolue des rôles et responsabilités par le DAP, les protagonistes auraient pu se retrouver dès le premier blocage sur le reporting par exemple pour élaborer ensemble un document de référence (modèle de rapport) qui aurait mis tout le monde à l'aise, et permis une exécution diligente du Programme.

3. Dans le cas d'une « Exécution nationale », la cohérence institutionnelle du pays est un déterminant fondamental de l'orientation et du succès d'un programme de développement territorial comme ART-GOLD, qui réfère par essence à tous les secteurs

Dans le cas du Programme ART-GOLD, le fait qu'au moment de la formulation la coopération décentralisée ait été séparée de la décentralisation a joué un rôle non négligeable dans l'orientation du Programme, et sur son appropriation par les élus locaux et leurs associations, mais aussi par les directions du Ministère de la décentralisation. Dans un tel cas de figure, l'on aurait pu par exemple imaginer un portage en tandem, avec les deux ministères. Cela aurait même servi la pertinence, l'efficacité et l'efficience de l'action gouvernementale en la matière.

4. Quel que soit l'ancrage institutionnel d'un programme de la nature d'ART-GOLD, les partenariats stratégiques dans les phases de formulation et de mise en œuvre sont une condition critique de cohérence et d'impacts

La rigidité institutionnelle et le cloisonnement entre acteurs sont des facteurs de contre-performances, voire de blocage dans le domaine du développement territorial. Même si par la force des choses, un programme se trouve rattaché à un ministère sectoriel, il est fort utile qu'il repère et noue des partenariats stratégiques pour combler les insuffisances et les limites institutionnelles du montage. Le Programme ART-GOLD ne pouvait se concevoir sans une place prépondérante du Ministère de la décentralisation, au-delà du PNDL.

5. Si la régionalisation est un « fait mondial » dans l'agencement des territoires pour plus de conquêtes socio-économiques et environnementales, l'existence d'un échelon intermédiaire entre la région et les collectivités locales de base est d'une grande pertinence au regard des impératifs de cohérence territoriale et d'opérationnalisation du développement

Le travail du Programme au niveau départemental a révélé toute la pertinence du département comme lieu d'intercommunalité et de coordination entre la région et les collectivités locales de base. Cette leçon doit être assumée, et intégrée aux réflexions sur l'approche territoriale du développement.

6. Les innovations dans la gouvernance et dans le développement des territoires sont plus aisées et plus pertinentes lorsque la pratique précède l'institutionnalisation

L'approche territoriale du développement doit intégrer naturellement les réalités et les dynamiques des territoires. De ce point de vue, l'expérience de mise en œuvre d'ART-GOLD a révélé comment l'élaboration des outils s'adaptait au contexte, et intégrait la diversité des situations. Une telle démarche mérite une attention particulière dans les réformes des politiques publiques

7. L'approche multi-acteurs et multi-niveaux se réalise essentiellement par la disponibilité d'outils inclusifs, adaptés et adossés à des projets structurants

Les principes et les incantations ne suffisent pas à donner une réalité à l'approche territoriale du développement. Les outils élaborés et mis en route dans le cadre du Programme montrent bien que les acteurs et les territoires sont capables de collaboration et de projets collectifs si des espaces et instruments pertinents sont en place, avec des finalités utiles sur leurs activités et leurs conditions de vie.

8. Avec l'introduction de nouveaux « acteurs-facilitateurs » au niveau national et international, la coopération décentralisée est dans une phase de mutation qui pose en soi de nouveaux défis en termes de communication, de mise en relation, et de logique de gestion

La présence de la DIRCOD et donc de l'Etat, mais aussi l'implication du PNUD à Dakar et à Genève dans le Programme doivent être appréciées à leur juste valeur. Elles témoignent et participent du passage de la coopération décentralisée à un palier « au-dessus ». Toutefois, pour pertinente et utile

qu'elle soit l'introduction de ces nouveaux acteurs doit s'accompagner d'une grande pédagogie, d'une bonne communication entre ces nouveaux acteurs, mais aussi avec les acteurs traditionnels de la coopération décentralisée. Elle postule également d'intégrer les spécificités de cette coopération décentralisée dans les procédures de gestion.

## **IV - RECOMMANDATIONS**

### ***A - Pour une consolidation des acquis***

#### **1. Justification d'une phase de consolidation**

L'initiative ART-GOLD au Sénégal a suscité beaucoup d'espoirs chez les acteurs, parce qu'elle intervient dans un secteur prioritaire, à savoir la décentralisation et le développement local, mais surtout du fait de son caractère novateur et dynamique, avec une mobilisation attendue de la coopération décentralisée. La grande majorité des acteurs considère l'approche du Programme ART extrêmement pertinente et souhaiterait une nouvelle phase pour renforcer les acquis et se projeter vers de nouveaux axes d'intervention.

Toutefois, il est vrai que cette volonté manifestée lors de différents entretiens, contraste d'avec un certain pessimisme sur les possibilités de consolidation et d'extension du Programme, compte tenu des difficultés et blocages apparus au cours de la première phase. Un large consensus existe sur le fait que si les modalités actuelles d'exécution sont maintenues, le programme ne devrait pas connaître une continuation réussie. Ce n'est donc qu'en tirant les leçons des difficultés rencontrées lors de la phase-pilote, et si les parties prenantes y voient un intérêt, qu'une poursuite du Programme devrait être envisagée.

Naturellement, après une première phase pilote, une étape de consolidation est généralement avancée pour permettre de stabiliser et d'améliorer les acquis, d'en renforcer l'appropriation par les parties prenantes et les acteurs, et *in fine* d'en partager les bénéfices avec tous.

Dans le cas spécifique d'ART-GOLD, une phase de consolidation pourrait se justifier par le fait que malgré les difficultés de la mise en œuvre, le Programme est d'une pertinence avérée que l'on considère les enjeux de gouvernance et de développement dont il est porteur à la fois pour les acteurs et les territoires, ou que l'on considère la philosophie et l'approche qui le sous-tendent. Au surplus, dans la première phase - *dont les difficultés n'ont pas permis, du reste, le développement de tout le potentiel qu'il recèle* - le Programme a néanmoins inspiré, accompagné et testé des stratégies, des

outils et des interventions qui ont démontré aussi bien leur utilité que leur caractère innovant. De ce point de vue, cette première phase, de par sa courte durée et du ralentissement qu'elle a connu, peut être analysée comme une phase de « construction inachevée », compte tenu de la précarité des acquis, du non aboutissement des processus enclenchés et de la non-finalisation de certains projets d'impact. Au-delà de la grande déception des bénéficiaires, de l'image écornée des parties prenantes, le Programme serait en définitive une « opportunité manquée » s'il venait à connaître un arrêt brutal et une fin en « queue de poisson ». Surtout si l'on considère le contexte où le Sénégal est résolument engagé dans l'approche territoriale du développement.

En effet, par sa voix la plus autorisée, l'Etat du Sénégal a opté pour une territorialisation effective des politiques publiques. A cet effet, la SNDES a développé un axe qui articule le développement territorial à l'approche de développement économique et social de la Nation. Une Stratégie nationale de développement territoriale a été élaborée, et une Direction des stratégies de développement territorial (DSDT) instituée. Une grande réforme de décentralisation dénommée « Acte III » est en cours, et vise à doter le pays de territoires viables et compétitifs, avec des ressources accrues et des acteurs capables, et en partenariat continu pour porter un développement durable.

Il existe ainsi des opportunités certaines pour la mise à l'échelle des outils dans le cadre de ces réformes en cours. Dès lors, un besoin de capitalisation, de consolidation et d'institutionnalisation de ces outils est indispensable. Dans le cadre de ces réformes, Ziguinchor a été retenue comme zone test de la territorialisation. L'expérience d'ART-GOLD et les différents outils pour la promotion d'un développement local pourraient être versés à cette étape d'expérimentation.

Cette option de l'Etat pose des défis énormes et essentiels en termes de compréhension partagée des enjeux, d'invention et d'exécution de stratégies efficaces et efficientes, de conception et d'opérationnalisation d'outils et de méthodes adaptés, et d'élaboration et de mis en œuvre de projets territoriaux pertinents. Or, le Programme ART-GOLD a véritablement lancé une dynamique et des réalisations dont la consolidation pourrait contribuer à ces défis, et impacter grandement les politiques et les réformes envisagées ou en cours. D'ailleurs, une des régions d'intervention du Programme, notamment la région de Ziguinchor, est pressentie pour servir de territoire d'expérimentation de la territorialisation des politiques publiques.

Par ailleurs, un nombre important de partenaires de la coopération décentralisée restent attentifs à une continuation du programme,

notamment les coopérations décentralisées françaises. Un accord global vient d'être signé en avril 2013 entre le Programme des nations unies pour le développement (PNUD) et la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) du Ministère des affaires étrangères (MAE) de la France. Le Sénégal faisant partie des pays éligibles, des perspectives intéressantes pourraient se profiler dans le cadre d'une phase de consolidation.

Pour toutes ces raisons, il peut sembler opportun d'aller au-delà des difficultés de la conjoncture, notamment institutionnelle, de la première phase. A cet effet, des recommandations sont formulées relativement aux objectifs et aux orientations stratégiques d'une éventuelle phase de consolidation.

## **2. Objectifs d'une phase de consolidation.**

Dans la phase de consolidation deux séries d'objectifs devraient être distinguées. Les mesures urgentes pour la finalisation des projets d'impacts, et les objectifs de la phase de consolidation proprement dits.

En effet, avant même de s'attaquer à la stabilisation, au renforcement et à l'amélioration des acquis, des arrangements administratifs et financiers doivent être trouvés pour finaliser les projets inachevés. Sous la responsabilité du MATCL, et à l'initiative du CNP, un plan d'action prioritaire pourrait être défini pour finaliser le projet hydraulique de Kaab Gaye, le Site Web de la région de Ziguinchor et le travail sur le Site Web et les documents de communication de l'OTC, et décider des suites à donner aux comptes bancaires au niveau régional. A cet effet, un plan d'action prioritaire pourrait être élaboré, et un comité restreint de suivi mis en place pour accompagner la réalisation des activités prévues et veiller au respect des délais définis.

Globalement, les objectifs fondamentaux d'une deuxième phase du Programme pourraient être les suivants :

- Parachever, renforcer et améliorer les processus enclenchés et les réalisations effectuées dans les régions pilotes de Louga et de Ziguinchor ;
- Etendre le programme à d'autres régions du pays ;
- Promouvoir la mise à l'échelle des stratégies, des outils et instruments mis en place lors de la première phase ;
- Accompagner les réformes de territorialisation et de décentralisation portées par le MATCL ;

Pour la consolidation des acquis au niveau régional, le Programme et les acteurs devrait continuer la réflexion et les initiatives sur un certain nombre de réalisations.

D'abord, par rapport aux MDL, il importe de travailler à améliorer leur caractère inclusif - notamment en définissant une place et un rôle moins « informels » pour la société civile -, et à trouver les voies pour leur fonctionnement harmonieux et continu dans le temps afin qu'elles permettent véritablement une articulation efficace des acteurs et des interventions. Les acteurs devront également stabiliser une vision commune des MDL, en promouvant une posture et un rôle précis de celles-ci dans le développement territorial.

Par ailleurs, l'ensemble des acteurs ne paraît pas disposer de la même compréhension des missions fondamentales et de l'ancrage pertinent de ces MDL. Tout en respectant les orientations spécifiques que les acteurs locaux souhaitent assigner aux MDL, il serait important - *surtout dans la perspective d'une future mise à l'échelle* - de stabiliser les grandes lignes d'action et ce que l'on doit attendre de ces structures départementales. Pour leur pérennisation, tout en intégrant les pistes dégagées dans le cadre de la capitalisation du Programme, il est tout important de continuer et d'approfondir la réflexion sur l'ancrage institutionnel de ces MDL.

Toujours dans une perspective de pérennisation, et en rapport avec la problématique de l'ancrage, il est important d'explorer diverses pistes de solutions pour que ces structures disposent de moyens financiers et humains leur permettant de remplir leurs missions avec succès.

Ensuite, concernant les DLD, leur vulgarisation et leur promotion en tant qu'outils de planification et de marketing territorial constituent une priorité qui devra s'accompagner du renforcement des capacités de plaidoyer et de négociation des acteurs dans leur globalité. Leur portage institutionnel au niveau du département interpelle une éventuelle phase de consolidation. Surtout, ces DLD doivent passer de l'étape d'élaboration à une vie réelle, notamment par l'identification et la formulation de projets économique et social structurants et une mobilisation accrue des ressources et des opportunités de la coopération décentralisée.

Enfin, les Groupes de travail mis en place devraient également retenir l'attention quant à leur profil, leur fonctionnement, leur mise à l'échelle et leur institutionnalisation. Leur coexistence avec d'autres cadres de concertation mérite une réflexion, et donc leur ancrage territorial véritable au-delà de leur compagnonnage avec le Programme ART-GOLD.

En tout état de cause, ces réflexions et initiatives sur ces différents outils devraient s'articuler à l'expérience en cours de mise en place des Groupements d'intérêt communautaire (GIC), notamment avec la montée en puissance du département dans les débats sur les réformes de territorialisation des politiques publiques.

La question de la mise à l'échelle nécessite obligatoirement une collaboration dynamique entre les niveaux régional, national et international. Les différents outils et stratégies d'ART-GOLD, testés avec un succès certain à Ziguinchor et à Louga, doivent être aujourd'hui capitalisés afin de permettre au Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales (MATCL) de s'en approprier dans le cadre des réformes en cours. L'érection de Ziguinchor comme zone test dans le cadre de la réforme sur la territorialisation, constitue une excellente opportunité pour une mise à l'échelle des résultats obtenus lors de la première phase du Programme. Au niveau international, certainement que les leçons apprises dans la mise en œuvre devraient être intégrées dans les futures formulations de programme ART.

Quant à l'accompagnement des réformes, il consisterait à s'inscrire dans les espaces de conception de la réforme, et à contribuer par la mise à l'échelle.

### **3. Orientations stratégiques pour une deuxième phase**

Cinq grandes orientations devraient guider une éventuelle nouvelle phase du Programme ART au Sénégal afin de se donner les moyens de réussir la consolidation.

- Refonder la perception des acteurs et la conception du Programme

La complexité du Programme par l'approche territoriale qu'il véhicule et qu'il articule à la coopération décentralisée pose des questions de fond qui sont parfois nouveaux pour certains acteurs, et même pour les procédures. Sous ce rapport, il est important pour tout programme, *a fortiori un programme par essence complexe*, de construire une compréhension partagée et une vision collective du sens, des stratégies et des modalités de mise en œuvre entre tous, précisément aux niveaux local, régional, nationale, et international.

Ainsi, il conviendrait de renégocier les objectifs et les orientations du Programme avec toutes les parties prenantes sur la base d'une meilleure compréhension de la méthodologie ART, des leçons apprises et des nouvelles conditions cadres (national, régional et international).

- Redéfinir une ingénierie institutionnelle légitime et efficiente

La plupart des acteurs s'accordent à dire que la structure d'ancrage n'était pas la plus appropriée pour un programme comme ART GOLD, étroitement lié aux politiques et actions de décentralisation et développement local. C'est d'ailleurs ce qui a contribué à alimenter certaines incompréhensions du Programme davantage perçu comme un programme de coopération décentralisée qu'un programme de développement économique et social assis sur une approche territoriale.

Les parties prenantes devront donc, à la lumière des difficultés rencontrées lors de la première phase, définir une structure d'ancrage pertinente au sein du Ministère de l'aménagement du territoire et des collectivités locales (MATCL). A titre indicatif, la structure d'ancrage la plus pertinente serait celle dont l'existence est quasi pérenne, et dont les missions combindraient à la fois le développement territorial, la décentralisation et la coopération décentralisée. Il faudrait également impliquer davantage les Associations d'élus locaux et l'UAEL, notamment à travers la Cellule d'appui aux élus locaux (CAEL) et la société civile dans la conception et dans la mise en œuvre du programme.

Les réunions multipartites devraient être régulièrement tenues. A défaut, il conviendrait de renforcer l'orientation et les capacités du Comité national de pilotage sur la fonction de régulation du Programme pour éviter des blocages à répétition.

Concernant le dispositif opérationnel du programme, une rationalisation de la distribution des vocations et des ressources humaines entre le niveau national et le niveau régional devrait être opérée dans la phase de consolidation. En effet, la structure nationale pourrait se concentrer sur un rôle de coordination et d'articulation avec le Ministère de tutelle technique, tandis que les régions devraient bénéficier de ressources humaines techniquement qualifiées favorisant une appropriation et un ancrage durable au niveau local de la méthodologie ART. La mise à disposition d'une expertise avérée en approche territoriale du développement dans les régions est également essentielle.

Il serait nécessaire dans une éventuelle deuxième phase de clarifier davantage les rôles et responsabilités, en mettant surtout l'accent sur les complémentarités entre acteurs au niveau régional, notamment entre les Agences régionales de développement et les Conseils régionaux.

- Renforcer la mobilisation des fonds à toutes les échelles

Pour différentes raisons, le Programme n'a finalement pas pu mobiliser les fonds qui étaient initialement prévus dans le DAP. Pour une éventuelle

deuxième phase, toutes les catégories d'acteurs seraient interpellées. Le renforcement de la contribution de l'Etat est fondamental dans une logique d'une appropriation progressive du Programme.

Il s'agit également de parvenir à assurer la mobilisation effective des contreparties des collectivités locales, pour une plus grande responsabilisation de ces dernières, étant donné que ce sont les institutions chargées de la promotion et du dynamisme du développement local.

Un autre défi d'une phase de consolidation serait de mobiliser davantage les réseaux de la coopération décentralisée internationale, dans une perspective partenariale d'échanges entre territoires. La mobilisation d'expertise technique est également souhaitable. Surtout, l'on pourrait explorer de nouvelles pistes de coopération Sud-Sud / triangulaire, insuffisamment exploités lors de la première phase. Des relations d'échanges plus approfondies avec d'autres initiatives d'ART-GOLD dans le monde en général et en Afrique en particulier pourraient être envisagées.

- Améliorer la communication entre les parties prenantes et l'information des bénéficiaires

Il s'agit de l'une des choses qui ont le plus fait défaut durant la mise en œuvre du Programme. Il est indispensable par conséquent d'améliorer la circulation d'information entre les acteurs impliqués dans l'implémentation du programme mais également envers les partenaires qui accompagnent le processus.

A cet effet, une phase de consolidation devrait renforcer les capacités des acteurs et des parties prenantes à un système de reporting adapté aux exigences du Programme ART-GOLD. Un document de référence consensuel pourrait même être élaboré collectivement pour intégrer les contraintes de tous, faciliter l'élaboration et la diligence des comptes-rendus, et garantir ainsi l'information parties prenantes, des acteurs et des partenaires.

Il est tout aussi essentiel de garantir la transparence dans les relations entre les différentes parties prenantes. Il faut alors assurer la circulation de l'information entre tous les acteurs, y compris les bénéficiaires, et entre les différents niveaux territoriaux. Cependant, il convient de rappeler qu'en toute chose, la transparence est une vertu, en tant que telle elle est fortement attachée à l'idée que s'en font les acteurs.

- Mettre l'accent sur le développement économique des territoires

Pour éviter la dispersion et générer de l'impact lors d'une éventuelle phase de consolidation, le Programme devrait être plus porté sur le développement

économique des territoires. Par son approche et ses outils, le Programme a certainement de la valeur ajoutée dans ce domaine qui constitue une priorité pour le Sénégal. Il est vrai que les services sociaux sont importants pour la qualité de vie des populations. Ils peuvent constituer un véritable ciment pour les intercommunalités. Toutefois d'un point de vue stratégique, le développement économique des territoires est une condition majeure de développement des services sociaux, et de l'accès des populations à ces services. Avec l'appui à des projets économiques structurants, l'on pourrait créer de véritables richesses locales, améliorer les ressources des Institutions et les revenus des populations pour assurer une délivrance durable de services sociaux en quantité et en qualité.

Mettre l'accent sur le développement économique des territoires est aussi un choix raisonnable parce que les outils développés dans le cadre du Programme peuvent y contribuer grandement. En accompagnement, des efforts devraient être consentis pour la consolidation des espaces de concertation d'acteurs et des secteurs productifs, en articulant les potentiels des divers territoires.

Par ailleurs, un travail important devrait être fait pour la sensibilisation sur les opportunités du développement territorial et les économies locales et pour la mobilisation du secteur privé local et national, mais aussi de l'ensemble des acteurs. Une forte implication des opérateurs privés du territoire est indispensable pour créer les conditions d'une économie créatrice de richesses et durable, et sur ce point, un outil comme les MDL s'avère extrêmement intéressant.

Une articulation avec les services publics de l'emploi, déjà présents dans des régions comme Ziguinchor, et avec la formation professionnelle dans les territoires, mériterait également d'être étudiée dans le but de promouvoir la création d'emplois dignes et durables dans les régions.

## **V - ANNEXES**

## 1. Termes de référence de la mission

### I CONTEXTE ET JUSTIFICATION

La politique de décentralisation au Sénégal a connu un tournant décisif en 1996 avec l'adoption du Code des Collectivités Locales, l'érection de la Région en Collectivité locale et le transfert de nouvelles compétences dans neuf (09) domaines, aux régions, communes et communautés rurales.

Ces réformes débouchent sur la dévolution progressive de pouvoirs de décisions aux populations sur l'ensemble des problèmes qui les concernent et traduisent ainsi une nouvelle approche des questions de développement à la base fondée sur la participation citoyenne.

La consolidation de la politique de décentralisation au cours des deux dernières décennies a conduit l'Etat du Sénégal et ses partenaires au développement à engager d'importants moyens et initiatives, pour une participation effective des populations au processus de développement. Le Programme National de Développement Local (PNDL) est en effet né de la volonté de l'Etat de mettre en œuvre des mécanismes visant à responsabiliser les Collectivités locales (CL) et les Organisations Communautaires de Base (OCB) afin de les rendre acteurs de leur propre développement.

Pour ce faire, une politique partenariale a été matérialisée par la mise en place de programmes de coopération décentralisée, multi et bilatérale, sud - sud et transfrontalière, en vue de mobiliser une partie du financement du développement régional/local.

C'est dans ce cadre que le Programme « Appui aux Réseaux Territoriaux et Thématiques pour une Gouvernance Locale de Développement » a été mis en place en juillet 2009 pour assurer une meilleure prise en charge des collectivités locales dans la coordination des actions de coopération internationale dans leurs territoires en appui aux politiques nationales et processus locaux en cours.

En complément au PNDL, le programme entend articuler les projets au niveau local avec les politiques au niveau national grâce à la création du Comité National de Pilotage chargé de l'harmonisation des actions entre le gouvernement, les régions, le PNUD et les partenaires techniques et financiers qui feront partie intégrante du programme.

L'objectif global du Programme est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations. Il a pour objectifs spécifiques d'appuyer le processus de décentralisation, de renforcer les capacités des territoires en matière de développement humain soutenable, d'harmoniser l'intervention des différents acteurs de la Coopération Internationale qui opèrent au niveau local, et de développer le potentiel représenté par l'action innovante et les échanges de bonnes pratiques générées par la coopération décentralisée. L'activation des réseaux de la coopération et de l'aide publique aux collectivités locales constitue des priorités permettant d'explorer toutes les opportunités offertes par la coopération internationale.

Le programme étant arrivé à terme, il est apparu opportun conformément au DAP, de procéder à son évaluation finale indépendante pour apprécier les efforts fournis, mais aussi et surtout analyser les résultats obtenus et tirer les enseignements nécessaires à une meilleure orientation des actions futures.

Lors des missions de suivi et de supervision, l'engagement du PNUD Genève à renforcer les étapes d'institutionnalisation et d'appropriation des outils dans les régions pilotes a recoupé la volonté affichée des autorités de la tutelle à étendre le Programme ART GOLD à d'autres régions du pays.

## **II. PRESENTATION DU PROGRAMME ART GOLD**

Le projet « Appui aux Réseaux Territoriaux et Thématiques pour une Gouvernance Locale de Développement (ART GOLD) » vise à contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations des régions pilotes.

Le Programme ART GOLD s'inscrit en droite ligne dans l'axe stratégique de coopération du Plan-Cadre pour l'Assistance au Développement (UNDAF) au Sénégal intitulé « Gouvernance et promotion du partenariat pour le développement ». Les effets UNDAF sont le renforcement de la participation effective de tous les acteurs concernés, l'efficacité, la transparence, l'équité de genre, la promotion des droits humains et du développement durable dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de développement.

Les collectivités locales et les organisations communautaires de base ont les capacités et disposent de ressources suffisantes pour participer au processus de la décentralisation et de la gestion du développement local, et coordonner les actions de la coopération internationale dans leurs territoires, notamment les possibilités offertes par la coopération décentralisée.

Les produits attendus sont:

1. Renforcement des ARD à travers une approche multisectorielle et la création des Groupes de Travail, des Maisons du Développement au niveau régional et départemental en profitant des structures existantes (ARD, OCB, etc.) dans les régions pilotes ciblées. Les ARD seront les référents techniques de la coopération décentralisée.
2. Réalisation des documents stratégiques « Lignes Directrices pour la Coopération Décentralisée » et renforcement des capacités locales grâce à la formation et l'échange des expériences réussies en matière de développement local.
3. Mobilisation de la coopération décentralisée et activation du réseau ART International sur des thématiques liées au développement en réponse aux documents des Lignes Directrices, à travers des projets novateurs réalisés conjointement entre les collectivités locales du Sénégal et celles du réseau ART. Il s'agit d'échanges de bonnes pratiques entre les Pays qui ont des Programmes ART, notamment le Maroc, en articulant toutes les interventions avec le Ministère en charge de la coopération décentralisée, le PNDL et le DPES.

Le Programme ART GOLD Sénégal est proposé comme un cadre opérationnel et facilitateur mis à la disposition des réseaux de la coopération décentralisée. Il constitue aussi une plateforme pour les acteurs et les initiatives de coopération, ainsi qu'un mécanisme opérationnel local et intersectoriel pour l'identification et la mise en œuvre des projets de coopération.

Ce Programme repose sur un mode de gestion administrative flexible et sur la coordination entre différents acteurs régionaux-locaux, nationaux et internationaux présents dans le pays.

La stratégie du Programme consiste à fournir : 1) un appui à la formulation et à la mise en œuvre d'initiatives régionales de développement socio-économique qui permettra d'articuler les interventions de la coopération internationale aux politiques nationales et aux processus locaux de la décentralisation et du développement local ; 2) un appui au développement économique local et régional à travers la mise en œuvre de projets avec le soutien de la coopération décentralisée. Cette stratégie s'accompagne d'un renforcement continu de capacités organisationnelles et institutionnelles de la coopération décentralisée et des acteurs locaux.

Ainsi, trois niveaux d'actions sont ciblés :

- **International:** Outre la mobilisation en ressources techniques et financières, le Programme ART International assure le contact entre les réseaux thématiques de développement et les priorités du pays. A cet,

effet, les réseaux existants ciblés sont l'Économie locale, le Genre, les Services de la Santé, les Universités et l'Innovation. Ces réseaux disposent de spécialistes qui sont au service des Groupes de Travail régionaux et départementaux pour réaliser des projets novateurs dans chaque secteur.

- **National**, l'articulation avec les politiques et stratégies nationales est assurée à travers le Comité de Pilotage. Ce comité est composé du Ministère de tutelle, du Ministère de l'Economie et des Finances, par le biais de la Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes, du Bureau Pays du PNUD, des Régions pilotes, et des représentants des trois ordres d'Associations d'Elus Locaux, de l'AECID et de tous les autres départements ministériels techniques et partenaires de la Coopération Décentralisée à Dakar.
- **Régional**: L'objectif est de mettre à disposition des régions pilotes de Ziguinchor et Louga des instruments d'harmonisation de l'action des structures existantes et de canalisation de l'appui de la coopération internationale à travers les Groupes de Travail, les Maisons de Développement Local, ainsi que la réalisation des lignes directrices en vue d'appuyer la gouvernance locale et la décentralisation.

Tout en renforçant les capacités nationales, régionales et locales, le Programme ART GOLD appuie l'actualisation des documents régionaux de planification, l'élaboration de lignes directrices des Régions de Louga et Ziguinchor pour la coopération internationale.

L'assistance technique assurée par le Programme ART International vise à renforcer les capacités locales en matière de coopération, de gestion participative du développement local, de montage de projets, de mise en valeur des potentialités locales et du partenariat.

D'un coût global de 8.000.000 US\$ dont 3.000.000 US\$ mobilisés lors de la signature du DAP et 4.000.000 US\$ de la coopération décentralisée, les initiatives du projet bénéficient à l'ensemble de la population des deux régions pilotes de Louga (5 arrondissements, 4 communes, 46 communautés rurales dans trois départements) et de Ziguinchor (5 arrondissements, 5 communes, 25 communautés rurales dans trois départements) et se déroulent sur une période de trois (3) ans. Le Programme a été ancré auprès de la Direction de la Coopération décentralisée du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Locales.

Dans sa conception initiale et conformément à la convention de financement liant le Gouvernement et le Programme des Nations Unies pour le

Développement (PNUD) signée le 05 mai 2009, le Programme ART GOLD a effectivement démarré ses activités de terrain en janvier 2010.

La phase qui devait s'achever en juin 2012, a bénéficié d'une prorogation de six (6) mois pour combler le retard de démarrage pour s'étendre jusqu'en fin décembre 2012. Ceci permettra de capitaliser les bonnes pratiques et expériences en matière de conception des outils, de renforcer les dispositifs techniques et mécanismes de prise en charge de l'action des partenaires de la coopération décentralisée et du développement économique local.

Le Programme intervient dans deux régions pilotes :

- **La région de Ziguinchor**
- **La région de Louga.**

### **III. OBJECTIFS DE LA MISSION**

L'objectif global de la mission est de faire, après trois ans d'exécution, une évaluation du Programme ART GOLD au regard *de* l'atteinte des cibles pour chacun des indicateurs du cadre logique d'une part et de respect des délais et de la qualité du personnel d'autre part.

De manière spécifique, il s'agira : (i) d'apprécier la pertinence et la performance du projet en examinant le niveau d'achèvement des objectifs spécifiques, des indicateurs d'efficacité, d'efficacités et (ii) de formuler des recommandations pour la consolidation des acquis

### **IV. MANDAT DES CONSULTANTS**

La mission sera menée par un consultant international et un consultant national et devra apprécier et analyser :

- **la pertinence** qui permet d'apprécier la justesse du programme par rapport au diagnostic ou encore à la problématique dégagée par rapport aux priorités en matière d'approche territoriale.
- **la cohérence** : la mission devra vérifier la concordance du programme avec les besoins et les demandes des territoires bénéficiaires, ainsi que sa conformité avec les orientations stratégiques et générales du pays ;
- **l'efficacité** : examiner dans quelle mesure les activités du programme ont permis d'atteindre les résultats escomptés ;
- **L'efficience** pour mesurer les résultats ou effets obtenus par rapport aux moyens matériels, financiers et humains mis en œuvre, conformément aux normes requises ;

- **La durabilité**, c'est-à-dire la viabilité et la pérennité des actions entreprises par le programme et la représentation des différents groupes de bénéficiaires dans les instances locales.

De manière spécifique, elle mettra l'accent sur les points suivants :

- ✓ **la cohérence** : En somme, il faut dire si les objectifs du programme comme ses résultats attendus tels que traduits dans le cadre logique ont été clairement et explicitement exprimés dans le document du programme en termes vérifiables. Il faudra en même temps analyser le degré de cadrage des résultats attendus du Programme ART GOLD ;
- ✓ **le cadre institutionnel** : apprécier la cohérence du montage du programme avec les principes de l'exécution nationale, en considérant le cadre institutionnel et la structuration des Groupes de Travail, des Maisons du Développement Local ;
- ✓ **le processus d'élaboration des Documents de lignes Directrices régionales, des plans de travail annuels et trimestriels** : analyser l'efficacité et l'efficience du processus d'élaboration des lignes directrices, de planification/programmation des activités du Programme ART GOLD ;
- ✓ **la mobilisation des ressources** : analyser les changements (économique, technique et conjoncturel, etc.) intervenus, ainsi que la qualité et la promptitude des mesures prises par les responsables pour favoriser une bonne mobilisation. Analyser aussi les modalités de gestion et de financement des projets de coopération dans le cadre de « l'Exécution Nationale » ;
- ✓ **la mise en œuvre des activités et les résultats obtenus** : analyser la pertinence des stratégies développées sur le terrain et des initiatives prises par les responsables du programme pour mettre en œuvre les activités planifiées. Analyser aussi le degré d'atteinte de cibles fixées au Programme ART GOLD sur la période 2009-2012 ;
- ✓ **les partenariats établis** : apprécier la synergie avec les structures publiques, les projets, les chambres consulaires et autres structures intervenant dans la décentralisation et le développement économique local (DEL) dans les régions de Louga et de Ziguinchor ;
- ✓ **le système de rapportage du programme** : apprécier et analyser les délais de fourniture des différents rapports adressés aux autorités nationales et aux partenaires de la coopération décentralisée. La mission fera le point sur la qualité et la promptitude des rapports (rapports annuels, trimestriels);
- ✓ **les mécanismes d'orientation, de conseil et de suivi/coordination** : analyser la régularité des réunions/rencontres

des différents organes tant au niveau central qu'au niveau régional et local, le pilotage et le dispositif de suivi-évaluation ;

- ✓ **la communication/visibilité du programme et la prise en compte des questions liées au genre et à la réduction de la pauvreté** : apprécier les moyens de communication mobilisés pour une meilleure visibilité du Programme ainsi que l'intégration de la dimension genre dans la mise en œuvre du programme ;
- ✓ **l'appréciation des engagements des parties prenantes** : recueillir et analyser les avis des responsables par rapport au respect des engagements des différents partenaires et acteurs dans l'atteinte des résultats assignés au Programme ;
- ✓ **l'appréciation des bénéficiaires** : recueillir les opinions des bénéficiaires, sur les différents aspects relatifs au Programme (stratégie d'approche, résultats atteints, niveau d'approbation, etc.). La mission recueillera les attentes des bénéficiaires concernant les perspectives de promotion de l'approche territoriale, à travers le processus d'élaboration des Documents de Lignes directrices régionales et départementales et de l'économie dans les régions pilotes ;
- ✓ **les atouts/contraintes rencontrés** : identifier tous les facteurs ayant favorisé ou entravé la mise en œuvre correcte des activités. Elle établira les conséquences des facteurs négatifs et identifiera les mesures correctives à entreprendre ;
- ✓ **Tirer les leçons** de la mise en œuvre du projet et formuler des recommandations précises ;
- ✓ **les perspectives du programme** : identifier les axes de pérennisation et de capitalisation des acquis du Programme, ainsi que les perspectives d'extension vers d'autres régions prioritaires d'intervention par rapport aux thématiques actuelles et nouvelles.

## V. PROFIL DES CONSULTANTS

La mission d'évaluation finale indépendante du Programme ART GOLD sera menée par un (e) consultant(e) international(e) responsable scientifique de la mission et un consultant national. Ces deux consultants doivent avoir une connaissance et une expérience avérées dans la conduite d'une **évaluation**. En plus ils doivent avoir les profils suivants :

- 1- le (la) consultant(e) international(e) devra être un spécialiste en développement local et décentralisation. Il/elle doit également disposer d'une parfaite maîtrise des outils de planification locale,

d'aménagement, de développement territorial, du système de financement décentralisé et d'une bonne capacité d'analyse. Le (la) consultant(e) international(e) devra avoir un doctorat ou équivalent et une expérience professionnelle d'au moins dix (10) ans et être capable de parler et d'écrire couramment le français. Il/elle devra en outre avoir une bonne connaissance du Système des Nations Unies et particulièrement du PNUD.

Il/Elle sera recruté(e) par le bureau de coordination de ART International à Genève.

**2-** le Consultant national doit avoir un niveau académique minimum de BAC +5 et être un spécialiste en évaluation de projets et programmes avec une expérience professionnelle d'au moins dix (10) ans dont cinq (5) ans dans le domaine spécifique de l'évaluation des projets et programmes.

Le Consultant national doit par ailleurs avoir des connaissances solides dans les domaines:

- du développement local, de la décentralisation, de la coopération décentralisée et des systèmes de financement décentralisé ;
- de la gestion du cycle de projets, de la gouvernance, du développement local participatif, du rôle des acteurs locaux et de renforcement des capacités ;

Une bonne connaissance du Système des Nations Unies et particulièrement du PNUD serait un plus.

## **VI. SELECTION DES CONSULTANTS**

Le Consultant international sera recruté par le bureau de coordination du programme ART à Genève et sera mis à la disposition du Comité de Pilotage par l'intermédiaire du PNUD.

La sélection du consultant national est du ressort du Comité de Pilotage de l'évaluation finale mis en place à cet effet et présidé par le Ministère de l'Economie et des Finances à travers la Direction de la Planification Nationale (DPN).

La sélection du consultant national se fera conformément aux règles et procédures en vigueur et sur la base d'un dossier comprenant :

### **1. Un Curriculum Vitae (CV) actualisé**

## **2. Une offre technique** qui fera apparaître :

- Une compréhension des TDR et une méthodologie claire et précise permettant d'apprécier la compréhension du mandat et faisant ressortir les activités à mener pour la réalisation de l'évaluation ainsi que l'approche préconisée ;
- Un chronogramme clair et précis de réalisation de la mission faisant ressortir l'articulation entre les différentes étapes du travail. Des missions de terrain seront organisées par les consultants dans les deux (2) régions de Louga et Ziguinchor.

Les principaux **critères de sélection** du consultant et la grille de notation sont consignés dans le tableau ci-dessous.

**Toute note inférieure à 70/100 est éliminatoire.**

<b>Critères de sélection</b>	<b>grille de notation</b>
Niveau académique	noté sur 15 points
Compréhension des TDR, méthodologie et le chronogramme	notés sur 20 points
Expérience professionnelle	notée sur 25 points
Expérience dans le domaine du Développement Local	notée sur 40 points

***La sélection du consultant sera principalement fondée sur la qualité de l'offre technique. Cependant, le consultant proposera une offre financière.***

## **3- Une offre financière**

L'**offre financière** fera apparaître le budget destiné à l'étude et formulé de façon à assurer une certaine adéquation avec les activités prévues dans l'offre technique.

La proposition financière, formulée selon le barème du PNUD, établie en Hors Taxes (HT) comprendra toutes les dépenses afférentes à la réalisation de la mission d'évaluation, lesquelles couvriront les honoraires du consultant, et sa prise en charge pour les missions de terrain et les dépenses de fonctionnement y afférentes (frais d'impression, secrétariat, déplacements, etc.).

Les offres seront contenues dans une enveloppe grand format avec la mention « soumission à l'évaluation finale du programme ART GOLD ». Celle-ci contiendra les deux offres (Technique et financière) présentées dans deux plis (enveloppes) différents et fermés.

## **VII. PRODUITS ATTENDUS/LIVRABLES**

Il est attendu de la mission d'évaluation la production en dix (10) exemplaires et un fichier numérique sous format Word des livrables suivants :

- une note méthodologique décrivant les étapes et les principaux outils élaborés, en vue de la réalisation de l'exercice cinq (05) jours après la signature du contrat ;
- un rapport provisoire, au terme de la troisième semaine, comportant un résumé exécutif et une note de présentation synthétique sur les constats, conclusions spécifiques concernant le déroulement du programme et leçons apprises, recommandations détaillées et ciblées pouvant donner de nouvelles orientations, ainsi qu'une proposition méthodologique pour la diffusion des résultats de l'évaluation ;

Le rapport provisoire sera soumis à la validation technique du Comité de Pilotage de la mission d'évaluation présidé par la Direction de la Planification du Ministère de l'Economie et des Finances.

- Un rapport final au terme de la quatrième semaine en français, intégrant les observations et recommandations du Comité de Pilotage.

Une copie traduite en espagnol et italien sera faite après les observations du Comité de Pilotage ; la traduction sera prise en charge par le PNUD.

La mission est responsable de la remise des livrables au Président du Comité de Pilotage, à savoir le Directeur de la Planification Nationale.

## **VIII. SUPERVISION / APPUI**

Les travaux de l'équipe seront supervisés par un comité de pilotage présidé par la Direction de la Planification Nationale (DPN) et composé des structures suivantes :

- Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes (CAP/DI/DGF/MEF) ;
- Cellule d'Appui et de Coordination des Projets et Programmes du Ministère de l'Aménagement du territoire et des Collectivités Locales (MATCL) ;
- Direction de la Coopération Economique et Financière (DCEF/MEF) ;
- Direction des Collectivités Locales (DCL/MATCL) ;
- Direction de l'Appui au Développement Local (DADL/MATCL) ;
- Conseil Régional de Ziguinchor ;
- Conseil Régional de Louga ;
- Agence Régionale de développement (ARD) de Louga ;
- Agence Régionale de développement (ARD) de Ziguinchor
- Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ;

- Agence Espagnole de Coopération pour le Développement International (AECID) ;
- Représentants des Associations d'Elus Locaux (AMS, ARS et ANCR).

Ce comité sera chargé de suivre et valider les résultats de l'évaluation. Il organisera deux réunions pendant la mission :

- une réunion d'examen de la note d'orientation méthodologique pour apprécier l'orientation méthodologique du consultant ;
- une réunion d'examen du rapport provisoire.

La documentation disponible (cf. annexe II) et nécessaire au bon déroulement de l'évaluation sera mise à la disposition de la mission (version électronique, documents imprimés en «hard copies»).

#### **IX. DUREE DE LA MISSION**

La mission est prévue sur une durée maximum de quatre (4) semaines calendaires ou vingt (20) jours ouvrés.

#### **X. FINANCEMENT DE LA MISSION**

Le consultant international sera pris en charge par le PNUD. Les honoraires du consultant national ainsi que les autres frais liés au bon déroulement de la mission seront à la charge du programme ARTGOLD. Les paiements s'effectueront en trois tranches (validation de la Note d'Orientation Méthodologique, dépôt du rapport provisoire et dépôt du rapport final).

#### **XI-PROPRIETE DES RESULTATS DE L'EVALUATION**

Les résultats de l'évaluation restent une propriété exclusive de l'Etat du Sénégal et du PNUD. Par conséquent, aucune utilisation ne saurait être tolérée sans leur autorisation préalable.

## 2. Liste des structures et personnes rencontrées / Planning de mission

Région	Structure	Personne	Date
Dakar	Unité de Gestion du Programme	Aliou Kandji	29/04/13 et 10/05/13
Dakar	PNUD	Oumar Wade	29/04/13
Dakar	Coopération Française	Toussaint Caradec	30/04/13
Dakar	Coopération Espagnole	Rafael Garcia, Carlos Gallego et Xavier Calderón	30/04/13
Dakar	Comité National de Pilotage		30/04/13
Louga	ARD Louga	Momar Ndiaye Directeur Cheikh Guèye	02/05/13
Louga	Gouverneur de Louga	Gouverneur	02/05/13
Louga	Conseil Régional	Momar Cissé CR Momar Lô CR Madiara Fall SGA Dierry Ba SG	02/05/13
Louga	CEFAM Louga	Abdou Diour	02/05/13
Louga	Groupe de Travail Régional de Louga	Ibrahima Diarra SRAT Djibril Dia SRP Momar Ndiaye ARD Cheikh Guèye ARD Mme Ndiaye ARD	02/05/13
Louga	Préfet de Kebemer	M. Mbaye Badara Amar MDL	03/05/13
Louga	Communauté Rurale de Kabe Gaye	Ascom Kaab Gaye Habitants de Teumb Mbaye	03/05/13
Louga	Maison du Développement Local de Kebemer	Badara Amar Administrateur MDL Moussa Diop SP ADEL Ibrahima Samb CCIA Mamadou Mbengue SDDC	03/05/13
Ziguinchor	ARD Ziguinchor	Amadou Saliou Barry	06/05/13

		Planification Rémi Diatta Suivi- Evaluation	
Ziguinchor	Conseil Régional de Ziguinchor	Souleymane Sall SG Oumar A. Bodian CR	06/05/13
Ziguinchor	Maison du Développement Local Ziguinchor	Edouard Lambal	06/05/13
Ziguinchor	Concert Action- Ziguinchor	Ismaila Cissé	06/05/13
Ziguinchor	Office de Tourisme de Casamance	Modou Diouf	06/05/13
Ziguinchor	Communauté Rurale de Manga Goulack	Tairou Diatta Ascom Landing Badji Directeur intérimaire Vincent Badji Adjt Youssouf Diatta Président APE Lamine Diatta Adjt Ibou Diatta APE Groupe d'habitants	07/05/13
Ziguinchor	Groupe de Travail Départemental de Bignona	Malick Sané SM Bignona Cheikh Sène CRJ	07/05/13
Ziguinchor	Maison du Développement Local de Bignona	M. Badji	07/05/13
Ziguinchor	Grupe de Travail Régional de Ziguinchor	Alexandre Y. Coly CT Cherif Coly CT Jean E. Cardoz SRADL Malick Sidibé SRP Boubacar S. Diédhieou Chbre des métiers Alassane Souaré CCIA Pape M. Diallo SRDE Bachir Badji CR Edouard Lambal MDL Oumar A. Bodian CR Ismaila Cissé C-A Alassane Awe SRSD Dembo Bodian SRAT	08/05/13
Dakar	Ancien Directeur de la Coopération Décentralisée	Mamadou Dior Diaw	10/05/13
Dakar	Direction des Stratégies	Djiby Alassane Sow	10/05/13

	de Développement Territorial	Mme Ndèye Fatou Diallo	
Dakar	Direction des Collectivités Locales	Alassane Mbengue et Khady Gueye	10/05/13
Dakar	Ancien Chargé de Programmes du PNUD	Boubacar Fall	13/05/13
Dakar	Union des Associations des Élus Locaux	Demba Diagne SP ARS	13/05/13
Dakar	Direction d'Appui au Développement Local	Adama Diouf Abdoulaye Ndiaye Habib Kane	13/05/13
Dakar	PNUD	Francis James et Marame Leye Lo	13/05/13
Dakar	Cellule d'Appui aux Projets	Khalifa Fall Mme Faye Moctar Ndiaye	13/05/13
Dakar	PADEL/PNDL	Atoumane Agne	13/05/13
Dakar	Comité National de Pilotage		14/05/13

### **3. Liste des documents consultés**

- Document d'appui au programme (DAP) 2009/2012
- Plans de travail Annuels de 2010 / 2012
- Actes de création du Programme et du Comité national de pilotage (CNP)
- Rapports annuels de résultats 2010 / 2012
- Documents de lignes directrices régionales
- Termes de référence de groupes de travail régionaux et départementaux
- Actes de création des groupes de travail régionaux et départementaux
- Contenu des maisons du développement Local (MDL)
- Documents de renforcement des capacités des Groupements d'Intérêt Communautaire (GIC) : manuel de procédures, règlement intérieur, contexture budgétaire, etc.
- Documents de projets d'impact
- Documents de projets en réponse aux Lignes Directrices des régions prioritaires avec la coopération décentralisée
- Plan de renforcement de capacités des acteurs
- Stratégie et plan de communication du Programme
- Missions et rapports de missions internes et à l'extérieur.
- Accords avec des partenaires nationaux et internationaux.
- Compte rendus réunions et missions
- Cadre logique du programme mis à jour

#### 4. Tableau des réalisations par résultat attendu

Produits attendus	Indicateurs du produit	Cibles attendues	Réalisations 2010	Réalisations 2011	Réalisations 2012	Cumul réalisations	Observations
<b>Produit : 1.1</b> Les textes de loi et règlements sur la coopération décentralisée sont proposés	E 1.1.1 Nombre d'études réalisées	1	1	0	0	1	Un <b>rapport</b> d'étude sur l'état des lieux de la Coopération Décentralisée est <b>disponible</b>
	E1.1.2 Nombre de textes revus et proposés	1	0	0	0	0	Les changements apportés au secteur de la coopération décentralisée avec la suppression de la Direction de la Coopération décentralisée ont entravé l'atteinte de l'indicateur Néanmoins, des <b>recommandations</b> fortes ont été formulées dans le rapport sur l'état des lieux de la CD. Ces recommandations ont été prises en charge dans la réflexion sur la Lettre de Politique Sectorielle de la Décentralisation, de l'Aménagement du Territoire et du Développement local
<b>Produit 1.2</b> : Les régions de Louga et Ziguinchor sont dotées de lignes directrices articulées aux Plans Régionaux de Développement Intégrés (PRDI)	E1.2.1 Nombre de documents de planification régionale actualisés	3	1	55 <sup>(*)</sup>	0	56	<sup>(*)</sup> : Au total, <b>56 documents</b> de planification ont été actualisés dont 55 dans la région de Louga où tous les documents ont le même horizon temporels et alignés au PODES au profit de 54 collectivités locales (48 CR et 5 communes).
	E1.2.2 Nombre de documents lignes directrices édités et diffusés	2	0	2 <sup>(**)</sup>	0	2	<sup>(**)</sup> : <b>2 documents</b> de lignes directrices élaborés - <b>500 sur 1000 prévus</b> sont édités et vulgarisés, faute de fonds suffisants - <b>2 documents</b> de lignes directrices <b>traduits</b> en Espagnol et en Italien
	E1.2.3 Nombre de conventions de partenariat signées	2	2	1	0	3	- <b>2 conventions</b> ont été signées avec la Mairie de VIC (Espagne) dans le domaine de l'éducation et la Région Toscane (Italie), pour la promotion des outils de ART GOLD (GT) - <b>1 convention</b> signée avec le PADEL/PNDL

<b>Produit 1.3:</b> Les Maisons du Développement Local (MDL) sont mises en place et opérationnelles	E1.3.1 Nombre de MDL mises en place	5	2	3	0	5	Au total, <b>cinq (5)</b> MDL mises en place à Louga et Ziguinchor Grâce à l'implication des CL et de la Chambre de Commerce d'Industrie et d'Artisanat de Ziguinchor, <b>six (6)</b> animateurs ont été recrutés et mis à disposition des <b>trois (3)</b> MDL
	E1.3.2 Nombre de MDL équipées	6	3	3	0	6	Grâce à la signature de la convention de financement d'un montant de 121 000 euros, soit 79.370.797 FCFA avec le Gouvernement des Iles Baléares <b>trois (3)</b> MDL de la région de Ziguinchor ont été équipées et rendues opérationnelles.
	E1.3.3 Nombre de comptes rendu de réunions des GTD	36	15	11	4	30	Le renforcement de capacités et l'accompagnement des MDL de Louga et Ziguinchor ont été assurés grâce à la Generalitat de Valence et le Gouvernement des Iles Baléares dans le cadre de la promotion du développement économique local.  Grâce à la collaboration avec le Projet Concert Action, l'animation des GT et cadres de concertation est réalisée et un plan d'action des MDL, un règlement intérieur des GT élaborés
<b>Produit 2.1 :</b> Le dispositif d'harmonisation des interventions au niveau des régions pilotes est renforcé	E 2.1.1 Nombre de cadres de concertation	8	3	1	4	8	Les trois (3) arrêtés portant création des cadres de concertation départementaux qui sont signés concernent uniquement la Région de Ziguinchor. Les cadres de concertation de la région de Louga existant déjà ont été renforcés avec l'appui de Concert-Action
	E2.1.2 Nombre d'activités réalisées en synergie	6	5	1	0	6	Les activités de convergence et de mise en synergie entre les Programme ART et le Projet PALAC ont concerné <b>03 sessions de formation</b> ayant regroupé <b>79 participants dont 40 élus locaux et 15 OCB.</b>

							Avec le PADEL/PNDL, <b>5 activités</b> de convergence et de mise en synergie relatives à la planification locale ont été menées à Louga au profil des MDL, GIC, ADEL et GT
	E2.1.3 Nombre de réunions de concertation tenues	<b>36</b>	<b>6</b>	<b>24(*)</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	(*) : <b>trois (3) assistants de recherche</b> recrutés et mis à la disposition des régions pilotes <b>Quatre (4) sessions de formation</b> dispensées au profit des GT grâce à l'appui financier de Concert Action/Toscane
<b>Produit 2.2</b> : Les capacités techniques des acteurs sont renforcées	E2.2.1 Nombre de sessions organisées	<b>22</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>17</b>	- <b>40 membres de l'ASUFOR et Onze (11) agents techniques</b> de la Division Régionale de l'Hydraulique et de l'ARD de Louga ont suivi une formation sur la gestion de l'eau et des ouvrages hydrauliques - <b>40 participants dont 04 femmes</b> ont été formés sur la planification stratégique des projets et programmes
	E2.2.2 Nombre de participants par sexe	<b>ND</b>	<b>436 H 95 F</b>	<b>263 H 56 F</b>	<b>347 H 108 F</b>	<b>1046 H 259 F</b>	- Un (1) plan de renforcement de capacités élaboré, validé et exécuté a permis d'atteindre <b>1305</b> acteurs locaux des régions pilotes de Louga et Ziguinchor
	E2.2.3 Nombre de participants aux missions d'échanges	<b>ND</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>27</b>	<b>Vingt sept (27) acteurs régionaux et nationaux</b> ont participé à près de <b>dix (10) missions</b> internationales d'échanges d'expériences de bonnes pratiques en Espagne, Italie, Maroc, Mauritanie, Cap Vert, Colombie
	E2.2.4 Nombre de guides diffusés	<b>1000</b>	<b>200</b>	<b>772</b>	<b>0</b>	<b>972</b>	Ce guide facilite au CL d'appréhender les enjeux de la coopération et les niches d'opportunités à exploiter pour mobiliser des ressources financières
<b>Produit 3.1</b> : Des initiatives de développement économique et	E3.1.1 Nombre de projets formulés	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	- Le fonds de <b>145 000 dollars US</b> destiné au DEL octroyé par la Generalitat de Valence et inscrit dans le PTA 2012 n'a pas été approuvé par le PNUD
	E3.1.1 Nombre	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	

local sont appuyées	de projets financés						- Une seule convention de partenariat signé entre la Generalitat de Valence et ART pour le DEL à Louga
	E3.1.1 Nombre de conventions de partenariat	2	0	0	1	1	
	E3.1.1 Montant financements accordés	98 millions	0	0	73 millions	73 millions	
<b>Produit 3.2:</b> L'accès aux services sociaux de base est amélioré	E3.2.1 Nombre de projets formulés	6	6	4	0	10	2 projets formulés sur la migration et 2 sur les TIC/ISIMED à Louga et à Ziguinchor
	E3.2.2 Nombre de projets financés	6	4	3	0	7	1 projet financé à Ziguinchor et 2 projets poursuivis à Louga (Hydraulique, CEFAM)
	E3.2.3 Nombre de conventions de partenariat	2	3	0	0	3	Les conventions de partenariat signées avec les partenaires de la coopération décentralisée pour la mobilisation de ressources destinées aux projets d'impact (954 000 euros), soit 625 782 978 FCFA.
	E3.2.4 Montant financements accordés	596.609.417	434.000.000	71.160.531	120 622 447	625.782.978	
<b>Produit 4.1 :</b> Un mécanisme fonctionnel de gestion et de coordination est mis en place	E4.1.1 Nombre de réunions de coordination	88	16	20	40	76	
	E4.1.2 Manuel de procédures	1	1	1 <sup>(*)</sup>	0	1 <sup>(*)</sup>	(*) : Manuel révisé une fois en 2011
	E4.1.3 Plan de communication	1	0	0	1	1	Une stratégie et un plan de communication ont été élaborés. 300 plaquettes de présentation et 3 films réalisés
	E4.1.4 Mécanismes de suivi-évaluation mis en place	1	0	1	0	1	Un document sur les mécanismes de suivi-évaluation est élaboré et validé par les acteurs à Louga

	E4.1.5 Nombre de missions	<b>34</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>43</b>	Ceci ne concerne que les missions de suivi sur le terrain
	E4.1.6 Plans de travail	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	
<b>Produit 4.2:</b> Un mécanisme de capitalisation et d'échanges avec les réseaux internationaux ART est mis en place	E4.2.1 Nombre d'ateliers	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	Ateliers internationaux organisés à Dakar et à Louga entre 2011 et 2012 sur l'efficacité de l'aide, le DEL et l'approche territoriale
	E4.2.2 Nombre de missions	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	La plupart de ces missions sont réalisées dans le cadre de la convention sud-sud signée en 2011 entre les parties nationales des programmes ART avec le PNUD
	E4.2.3 Nombre d'articles transmis dans le réseau ART	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	Trois (3) films institutionnels et sur les réalisations ont été réalisés. Il en est de même pour 300 plaquettes de présentation élaborés et diffusés
	E4.2.4 Volume de financement mobilisé	<b>569.332.646</b>	<b>318 809 720</b>	<b>100.383.885</b>	<b>209.393.441</b>	<b>628.587.046</b>	Fonds mobilisés à travers la Plateforme de ART Genève (fonds fiduciaires et la coopération bilatérale) pour l'appui global au Programme ART GOLD

(Source : Rapport de clôture du Programme)

### 5. Tableau d'analyse des principaux ratios (TEB & TEF) sur la période 2010-2012

Sources de financement	Montant budgétisé (F CFA) A	Demandé (F CFA) B	Solde à la fin de la période Précédente C	Alloué (F CFA) D	Disponible (F CFA) E = C+D	Taux de couverture F= D/B	Dépenses (F CFA) G	Dépenses par paiement direct I	Taux Exécution Budgétaire (TEB) J= (G+I)/A	Taux Exécution Financière (TEF) H=G/E
PNUD TRAC	311 559 387	191 947 831	10 164 835	150 421 852	160 586 687	78,37%	154 437 503	170 532 335	104,30%	96,17%
HUB GENEVE	1 667 615 276	851 419 695	7 200 103	589 535 963	596 736 066	69,24%	584 548 462	0	35,05%	97,96%
ETAT	600 000 000	600 000 000	-	532 500 000	532 500 000	88,75%	399 198 799	-	66,53%	74,97%
REGIONS	61 200 000	61 200 000	-	-	-	0,00%	-	-	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>2 640 374 663</b>	<b>1 643 367 526</b>	<b>17 364 938</b>	<b>1 272 457 815</b>	<b>1 289 822 753</b>	<b>77,43%</b>	<b>1 138 184 764</b>	<b>170 532 335</b>	<b>49,57%</b>	<b>88,24%</b>

**Source : Rapport de clôture du Programme**

## 6. Evolution des indicateurs d'extrants

	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit: 1.1</b> Les textes de loi et règlements sur la coopération décentralisée sont proposés	E 1.1.1 Nombre d'études réalisées	1	1	100%	- Un rapport d'étude sur l'état des lieux de la Coopération Décentralisée est disponible
	E1.1.2 Nombre de textes revus et proposés	1	0	0%	- A cause d'instabilité institutionnelle, aucun texte de loi n'a été proposé au cours de la vie du Programme
	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit 1.2 :</b> Les régions de Louga et Ziguinchor sont dotés de Lignes directrices articulées aux PRDI	E1.2.1 Nombre de documents de planification régionale actualisés	3	56	+100%	- 1 SRAT, 2 PRDI, 48 PLD et 5 PIC actualisés
	E1.2.2 Nombre de documents lignes directrices édités et diffusés	2	2	100%	- 2 DLD élaborés et - 500 DLD édités et diffusés - 2 documents traduits en Espagnol et Italien
	E1.2.3 Nombre de conventions de partenariat signées	2	3	+100%	- 2 conventions ont été signées avec la Mairie de VIC et la Région Toscane

<b>Produit 1.3:</b> Les Maisons du Développement Local (MDL) sont mises en place et opérationnelles	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
	E1.3.1 Nombre de MDL mises en place	3	3	100%	Les MDL de Louga et Ziguinchor sont fonctionnelles
	E1.3.2 Nombre de MDL équipées	5	5	100%	
	E1.3.3 Nombre de comptes rendu de réunions des GTD	36	30	83%	
<b>Produit 2.1:</b> Le dispositif d'harmonisation des interventions au niveau des régions pilotes est renforcé	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
	E 2.1.1 Nombre de cadres de concertation	8	8	100%	Les différentes interventions des partenaires sont harmonisées grâce à l'existence des cadres de concertation
	E2.1.2 Nombre d'activités réalisées en synergie	6	6	100%	
	E2.1.3 Nombre de réunions de concertation tenues	36	30	83%	

	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit 2.2:</b> Les capacités techniques des acteurs sont renforcées	E2.2.1 Nombre de sessions organisées	20	22	+100%	Grâce aux axes de convergence et de mise en synergie, les indicateurs ciblés sont largement atteints
	E2.2.2 Nombre de participants par sexe	ND ND	1046 H 259 F	- -	
	E2.2.3 Nombre de participants aux missions d'échanges	24	25	+100%	
	E2.2.4 Nombre de guides diffusés	1000	972	75%	
	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit 3.1 :</b> Des initiatives de développement économique et local sont appuyées	E3.1.1 Nombre de projets formulés	3	9	+100%	Le fonds de la Generalitat de Valence mis à disposition n'a pas été approuvé par le PNUD
	E3.1.1 Nombre de projets financés	3	1	33%	
	E3.1.1 Nombre de conventions de partenariat	3	1	33%	
	E3.1.1 Montant des financements accordés	98 millions	73 millions	75%	
	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit 3.2:</b> L'accès aux services sociaux de base est amélioré	E3.2.1 Nombre de projets formulés	6	4	67%	2 projets formulés sur la migration et 2 sur les TIC/ISIMED à Louga et à Ziguinchor ; 1 projet financé à Ziguinchor et 2 projets poursuivis à Louga (Hydraulique, CEFAM)
	E3.2.2 Nombre de projets financés	6	3	50%	
	E3.2.3 Nombre de conventions de partenariat	2	2	100%	
	E3.2.4 Montant des financements accordés	596.609417	625.782.978	100%	

	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit 4.1 :</b> Un mécanisme fonctionnel de gestion et de coordination est mis en place	E4.1.1 Nombre de réunions de coordination	48	40	83%	Les mécanismes de suivi-évaluation élaborés et validés
	E4.1.2 Manuel de procédures	1	1	100%	
	E4.1.3 Plan de communication	1	1	100%	
	E4.1.4 Dispositif de suivi-évaluation	1	1	100%	
	E4.1.5 Nombre de missions	24	20	83%	
	E4.1.6 Plans de travail	5	5	100%	

	Indicateurs du produit	Cibles	Réalisation	Taux d'efficacité	Observations
<b>Produit 4.2:</b> Un mécanisme de capitalisation et d'échanges avec les réseaux internationaux ART est mis en place	E4.2.1 Nombre d'ateliers	5	5	100%	- Ateliers internationaux organisés à Dakar et à Louga entre 2011 et 2012 sur l'efficacité de l'aide, le DEL et l'approche territoriale
	E4.2.2 Nombre de missions	7	8	100%	- Articles de presse parus dans les journaux et en ligne lors des ateliers internationaux
	E4.2.3 Nombre d'articles transmis dans le réseau ART	11	16	100%	- Fonds mobilisés à travers la Plateforme de ART Genève (fonds fiduciaires et la coopération bilatérale) pour l'appui global au Programme ART GOLD
	E4.2.4 Volume de financement mobilisé	<b>569332646</b>	<b>628.587046</b>	100%	

**Source : Rapport de clôture du Programme**